

# **ZU DEN URSACHEN DES WACHSTUMS DER SCHATTENWIRTSCHAFT UND DEN AUSWIRKUNGEN AUF DIE WEITERE ÖKONOMISCHE ENTWICKLUNG IN DER RUSSISCHEN FÖDERATION**

**Dissertation**

**zur Erlangung des akademischen Grades**

**doctor philosophiae**

**(Dr. phil.)**

**eingereicht an**

**der Philosophischen Fakultät III**

**der Humboldt-Universität zu Berlin**

**von**

**Diplom – Sozialwissenschaftler Toralf Kampe, geb. am 10.01.1965 in Leisnig**

**Präsident der Humboldt-Universität zu Berlin**

**Herr Prof. Dr. Jürgen Mlynek**

**Dekan der Philosophischen Fakultät III**

**Herr Prof. Dr. Gert-Joachim Glaeßner**

**Gutachter: Prof. Hellmut Wollmann**

**PD Dr. Andreas Heinemann-Grüder**

**Tag der mündlichen Prüfung: 18.04.2005**

## **Inhaltsverzeichnis**

1. Abgrenzung und Vorgehensweise der Untersuchungen zur Schattenwirtschaft Russlands unter Berücksichtigung nationaler Besonderheiten
  - 1.1 Einleitung: Beweggründe der Arbeit
  - 1.2 Zur Einordnung des Untersuchungsgegenstandes
    - 1.2.1 Schattenwirtschaft – das unbekannte Phänomen
    - 1.2.2 Die Einordnung der Schattenökonomie Russlands in den Kontext der osteuropäischen Transformationsforschung nach 1989
  - 1.3 Vorgehensweise der Untersuchung
    - 1.3.1 Motivation, Zielsetzung und Methoden
    - 1.3.2 Untersuchungsschritte
  - 1.4 Stand der Forschung
    - 1.4.1 Verschiedene Richtungsansätze zur Erfassung des Untersuchungsgegenstandes
    - 1.4.2 Wissenschaftliche Problemlagen bei der Definition von „Schattenökonomie“
  - 1.5 Erläuterung zu den zugrunde gelegten schattenwirtschaftlichen Abgrenzungskriterien gegenüber der offiziellen Wirtschaft
    - 1.5.1 Erläuterung der Abgrenzungskriterien
    - 1.5.2 Die eigene Abgrenzung des Untersuchungsgegenstandes

## **2. Übersicht über Methoden zur Erfassung des Umfangs der abhängigen Variable „Schattenwirtschaft“ und deren Anwendung auf die Russische Föderation**

- 2.1 Anmerkungen zur generellen Problematik
- 2.2 Einleitung: Zur schattenökonomischen Messproblematik während der Planwirtschaft
- 2.3 Die üblichen Schätzmethoden zur Quantifizierung der Schattenwirtschaft und ihre Anwendung auf die Russische Föderation
  - 2.3.1 Direkte Methoden
    - 2.3.1.1 Befragungen
    - 2.3.1.2 Erhebungen zur Steuerhinterziehung
  - 2.3.2 Indirekte Methoden durch Indikatoransätze
    - 2.3.2.1 Indikatoren aus dem VGR - Ansatz
    - 2.3.2.2 Indikatoren aus Arbeitsmarktstatistiken
    - 2.3.2.3 Monetäre Indikatoren aus dem Geldnachfrageansatz
      - 2.3.2.3.1 Second Economy mit inländischer Bargeldfinanzierung (Rubel)
      - 2.3.2.3.2 Schattenwirtschaft mit Finanzierung durch Auslandswährung
      - 2.3.2.3.3 Schattenökonomie durch Barter-Handel
  - 2.3.3 Schätzungen des Verbrauchs an Elektrizität als physikalische Inputmethode
    - 2.3.3.1 Der Energieverbrauch Russlands nach dem Umbruch
    - 2.3.3.2 Schätzungen nach der Vorgehensweise von Kaufmann/ Kaliberda
  - 2.3.4 Anwendung schattenwirtschaftlicher Schätzmethoden an spezifischen Beispielen
    - 2.3.4.1 Differenzierungen am Beispiel des Sektorenansatzes auf Branchenebene
    - 2.3.4.2 Welche der angewandten Methoden sind für Russland geeignet?
    - 2.3.4.3 Simulierung der schattenwirtschaftlichen Entwicklung bei hypothetischer Annahme steuerlicher Veränderungen am Beispiel der Mehrwertsteuer
  - 2.3.5 Resümee: Woraus resultiert die schattenwirtschaftliche Schätzproblematik?

## **3. Ursachenanalyse der russischen Schattenökonomie aus gesamtwirtschaftlicher Sicht**

- 3.1 Neoinstitutionalismus als theoretische Grundlage
  - 3.1.1 Verschiedene Theorieansätze des Neoinstitutionalismus in der Diskussion
  - 3.1.2 Begründung der eigenen Zugangswahl
  - 3.1.3 Erste kausale Zusammenhänge zwischen den gewählten Zugängen
- 3.2 Der wirtschaftshistorische Zugang
  - 3.2.1 Die Konflikttheorie als Erklärungsmuster für schattenökonomisches Ausweichverhalten in der sowjetischen Planwirtschaft
  - 3.2.2 Zur Anwendung der Konflikttheorie von Dahrendorf
    - 3.2.2.1 Prinzip der Zentralplanung
    - 3.2.2.2 Normierung durch den Staat
    - 3.2.2.3 Einige Erläuterungen zur Mengen- und Lohnreglementierung
    - 3.2.2.4 Hohe Abweichungen zwischen staatlichen Vorgaben und realer Umsetzung
      - 3.2.2.4.1 „gutartige“ und „böartige“ Planverstöße auf Makroebene
      - 3.2.2.4.2 Einschränkung der Individualsphäre auf Mikroebene
    - 3.2.2.5 Abschließende Untersuchung des ambivalenten Wechselspieles zwischen offizieller Wirtschaft und Schattenökonomie als nicht gelöstes Problem
    - 3.2.2.6 Die Konflikttheorie von Dahrendorf als plausibles Erklärungsmuster
  - 3.2.3 Resümee

- 3.3 Der institutionelle Zugang
  - 3.3.1 Der Rollenzuwachs der Politikwissenschaften bei der Institutionenanalyse
    - Institutions do matter - und die Annäherung an ökonomische Aspekte
  - 3.3.2 Begünstigte die Privatisierung in Russland schattenwirtschaftliche Aktivitäten?
    - 3.3.2.1 Die juristische Grundlage nach dem Gesetz von 1991
    - 3.3.2.2 Eine grobe Charakterisierung der russischen Privatisierung
    - 3.3.2.3 Dezentralisierung als wichtiger Faktor einer Second-Economy-Expansion?
    - 3.3.2.4 Welche Möglichkeiten ergaben sich für schattenwirtschaftliche Aktivitäten?
  - 3.3.3 Betrachtungen zum Zustand wichtiger Institutionen Russlands unter Anwendung der These vom „Staatsversagen“ als theoretische Ausgangshypothese
    - 3.3.3.1 Staatsversagen als Hauptursache schattenwirtschaftlicher Expansion?
    - 3.3.3.2 Eine Überprüfung der These vom „Staatsversagen“ anhand makroökonomischer Determinanten
      - 3.3.3.2.1 Allgemeine Wirtschaftsentwicklung Russlands
        - 3.3.3.2.1.1 Stabilitätsaspekt
        - 3.3.3.2.1.2 Wachstums des Bruttoinlandsproduktes (BIP)
      - 3.3.3.2.2 Arbeitsmarktaspekt
        - 3.3.3.2.2.1 Gesetzliche Grundlagen und Arbeitslosen aspekt
        - 3.3.3.2.2.2 Plausibilitätsüberlegungen über das kausale Verhältnis von Beschäftigung im offiziellen Sektor und der Schattenwirtschaft
      - 3.3.3.2.3 Innovationsaspekt
        - 3.3.3.2.3.1 Ressourcen
        - 3.3.3.2.3.2 Wettbewerbsbedingungen
      - 3.3.3.2.4 Der monetaristische Aspekt
        - 3.3.3.2.4.1 Der Zusammenhang zwischen Steuereinnahmen und Schattenwirtschaft
        - 3.3.3.2.4.2 Der Zusammenhang zwischen Preisniveau und Schattenökonomie
      - 3.3.3.2.5 Der soziale Aspekt
        - 3.3.3.2.5.1 Der Zusammenhang zwischen dem Leistungsniveau der sozialen Absicherung und der Second Economy
        - 3.3.3.2.5.2 Die bedenkliche Einkommensverteilung in Russland
  - 3.3.4 Erklärungsversuche zur Leistungsfähigkeit ökonomischer Strukturen
    - Betrachtungen zum Zusammenhang zwischen Rahmenbedingungen, Motivation und der Entscheidungsbildung von Wirtschaftssubjekten anhand 3 theoretischer Ansätze -
    - 3.3.4.1 Zur Inkongruenzthese von Hayek
    - 3.3.4.2 Die institutionenökonomische Theorie von North
    - 3.3.4.3 Theoretische Möglichkeiten institutioneller Arrangements von Scharpf
    - 3.3.4.4 Eine Transaktionskostenanalyse anhand der Verhandlungsoption „Regime“
  - 3.3.5 Erkenntnisse zur Institutionenfindung in der russischen Schattenwirtschaft
    - 3.3.5.1 Zur Problematik der Differenzierung wirtschaftlicher Erscheinungsformen und ihrer regionenspezifisch unterschiedlichen Ausprägung in Russland
    - 3.3.5.2 Beschreibung der Erscheinung:
      - Spontane Strukturbildung im schattenwirtschaftlichen Bereich als Ergebnis eines Kosten-Nutzen-Kalküls von Wirtschaftsakteuren
    - 3.3.5.3 Betrachtungen zu 5 wichtigen Determinanten, die Zustandekommen und Zuverlässigkeitsgrad schattenwirtschaftlicher Arrangements beeinflussen
    - 3.3.5.4 Möglichkeiten zur Reduzierung der Second Economy



- 3.3.6 Rückschlüsse aus den analytischen Betrachtungen zur Institutionenbildung auf die Entwicklung der russischen Schattenökonomie
  - 3.3.6.1 Ist das Wachstum der russischen Schattenwirtschaft primär durch Ressourcenverlagerung oder Produktionszuwachs erklärbar?
  - 3.3.6.2 Wechselwirkungen zwischen offizieller Wirtschaft und Schattenökonomie
- 3.3.7 Resümee
- 3.4 Der Korruptionszugang - Betrachtungen zur Korruption von Akteuren in Staat und Wirtschaft als Ursache schattenökonomischer Arrangements
  - 3.4.1 Korruption als eine Ursache schattenwirtschaftlicher Aktivitäten
    - 3.4.1.1 Zur Terminologie
    - 3.4.1.2 Empirische Messungen
  - 3.4.2 Korruption als ein grundlegendes Problem der russischen Gesellschaft
    - 3.4.2.1 Verflechtungen von „Nomenklatura“ und „Mafia“
    - 3.4.2.2 Einflussreiche „Korruptierte“ auf staatlich-administrativer Ebene
      - 3.4.2.2.1 Zur Terminologie der „Nomenklatura“ und Ausgangshypothese
      - 3.4.2.2.2 Veränderungen bei der postsowjetischen Nomenklatura
    - 3.4.2.3 Einflussreiche Korrumpeure auf (schatten-)ökonomischer Ebene („Mafia“)
      - 3.4.2.3.1 Zur Terminologie der „russischen Mafia“
      - 3.4.2.3.2 Zur Problematik der strukturellen Erfassbarkeit der „Mafia“
  - 3.4.3 Welche Konstellation kann als Ursache für vielfältige korrupte Machenschaften und Verflechtungen zwischen „Nomenklatura“ und „Mafia“ angesehen werden?
  - 3.4.4 Das russische Problem – Regierungen wechseln – Die Korruption bleibt

#### **4. Die russische Schattenökonomie im Widerstreit der Akteure und Interessenlagen**

- 4.1 Die Anwendung der spieltheoretischen Akteursansätze von Scharpf und North
- 4.2 Das politikwissenschaftliche Interesse an Akteursgruppen und ihren Interessenlagen
  - 4.2.1 Interessenlagen der Unternehmen
  - 4.2.2 Interessenlagen der Beschäftigten
  - 4.2.3 Politikberatung durch Experten
  - 4.2.4 Handlungsoptionen der russischen Regierung
  - 4.2.5 Die problematische Akteurskonstellation zwischen Staat und einflussreichen Oligarchen der russischen Wirtschaft am Fallbeispiel von Michail Chodorkowski
- 4.3 Das gestörte Vertrauensverhältnis zwischen Bürgern und Institutionen in Russland unter spezifischer Berücksichtigung der Reaktanztheorie von Brehm
- 4.4 Resümee

#### **5. Ein Erfahrungsvergleich, schattenökonomische Rollenbetrachtung und Folgerungen**

- 5.1 Die Erfahrungen westlicher Staaten nach dem 2. Weltkrieg
- 5.2 Zur Pfadabhängigkeit der Transformation und der „institutionellen“ Ersatzrolle der russischen Schattenökonomie in diesem Übergangsprozess
- 5.3 Die Grenzen der Schattenwirtschaft
- 5.4 Zusammenfassung und Ausblick

#### **Anhang**

#### **Literaturverzeichnis/ Verzeichnis der Tabellen und Schaubilder**

*Denn die einen sind im Dunkeln,  
Und die andern sind im Licht.  
Und man siehet die im Lichte  
Die im Dunkeln sieht man nicht.*

*(aus: Bertolt Brecht,,Die Dreigroschenoper“)*

# 1. Abgrenzung und Vorgehensweise der Untersuchungen zur Schattenwirtschaft Russlands unter Berücksichtigung nationaler Besonderheiten

## 1.1 Einleitung: Beweggründe der Arbeit

Während des zweisemestrigen Studienaufenthaltes an der Moskauer Lomonossow-Universität 1995/ 96 im Rahmen des Diplomstudiums an der Humboldt-Universität zu Berlin beobachtete ich russische Wissenschaftler der Ökonomischen Fakultät, die aufgrund ihres gering bemessenen Monatsgehaltes weitere Tätigkeiten ausübten. Mir wurde die Bedeutung schattenwirtschaftliche Aktivitäten in Russland bewusst, welche ohne Steuer- und Abgabenbelastung in keiner offiziellen Statistik ausgewiesen sind. Anhand verschiedener Studien und weiterer Informationen erkannte ich, dass diese Ausübung von Tätigkeiten ohne Bilanzierung und Erfassung in der volkswirtschaftlichen Statistik der Russischen Föderation keinen Einzelfall darstellt, sondern vielmehr eine bis in die ökonomische Makroebene zu beobachtende Erscheinung ist. Diese Erkenntnisse vertieften sich bei privaten Aufenthalten und Gesprächen im Juni/ Juli 2000 in St. Petersburg sowie im Juli/ August 2002 in Moskau und Noworossijsk.

Im ersten Jahrzehnt seit Beginn der postsowjetischen Transformationsphase wurde deutlich, dass es auf dem Weg zu leistungs- und wettbewerbsfähigen Strukturen in der Russischen Föderation aufgrund des Erbes kommunistischer Herrschaftsstrukturen enormer Anstrengungen bedarf. In der durch die aktuellen Schwierigkeiten während der Transformation wie Wirtschaftskrise, Staatsverschuldung, zunehmender Arbeitslosigkeit und sozialen Problemen gekennzeichneten Gegenwartsrealität Russlands als Kehrseite von Leistungsbilanzverlusten gewann in den Medien, bei Politikern, Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlern eine Erscheinung zunehmend an Bedeutung - *das Phänomen einer expandierenden Schattenwirtschaft*.

Während die anderen gesellschaftlichen Bereiche unter akuten Anpassungsproblemen leiden, in der statistisch erfassten, offiziellen Wirtschaft Russlands bis 1998 ein drastischer Produktionsabfall zu verzeichnen war,<sup>1</sup> boomt die Second Economy wie in kaum einem anderen europäischen Land. So konstatierte der Abteilungsleiter der Arbeitsgruppe „Weltwirtschaftliche Strukturen“ des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung Berlin (DIW) Wolfram Schrettl bei einem Vergleich der Schattenwirtschaften in den Transformationsländern Russland und Polen, dass in Polen die Schattenwirtschaft das „Sahnehäubchen“ ist, wogegen in Russland der „offizielle Kuchen schrumpft, aber die Sahne obenauf immer üppiger wird“ (Schrettl 1997: 2). Bereits diese sachliche Feststellung eines Wissenschaftler „der es wissen muss“ lässt darauf schließen, dass der reale Rückgang des Bruttoinlandsproduktes (BIP) angezweifelt und der schattenwirtschaftliche Anteil innerhalb der Transformationsländer des früheren Ostblocks differenzierter betrachtet werden muss. In Anbetracht dieser Vermutung ist es besonders aus sozialwissenschaftlicher Sicht von großem Interesse, die Expansionsursachen dieses inoffiziellen schattenwirtschaftlichen Sektors in der russischen Volkswirtschaft näher zu untersuchen.

Obwohl der Bericht des Instituts für Wirtschaftsforschung aus dem Jahre 2002 über die Entwicklung der russischen Ökonomie in den zurückliegenden 3 Jahren darauf verweist, dass Russland im Gegensatz zu den „großen Volkswirtschaften der Welt, vor allem die USA, Japan und Deutschland.... ein kräftiges Wachstum verzeichnen konnte“ (Wochenbericht des DIW Berlin Nr. 4/ 2002: 1), so lässt diese nach der dramatischen Abwertung des Rubels im

<sup>1</sup> lt. Angaben des russischen Wirtschaftsjournals Kommersant 42/ 97; S. 24-27 sank das BIP Russlands 1992 um 14,5%, 1993 um 8,7%, 1994 um 12,7%, 1995 um 4,2% und 1996 um 6%. Selbst der seit 1992 stetige Rückgang des Bruttoinlandsproduktes bis 1998 (primär durch die sich positiv auf die Deviseneinnahmen auswirkende Verteuerung des Rohölpreises) ändert an dieser Feststellung nichts.

August 1998 erfreulich einzustufende wirtschaftliche Zwischenbilanz keine Korrektur der eingangs getroffenen Feststellung zu: Einerseits beruht dieser Aufschwung in erheblichen Maße auf einer deutlichen Erhöhung der Rohstoff Erlöse (insbesondere der Erdölpreise), welche Russland als bedeutendem Rohstoffexporteur zugute kamen, also weniger auf dem durchschlagenden Erfolg von Wirtschaftsreformen oder einer deutlichen Reduzierung der Schattenökonomie. Statistisch belegt wird dies mit der Feststellung des Instituts, dass beispielsweise das Produktionswachstum in der Industrie im Jahre 2001 um mehr als die Hälfte niedriger war als 2000 (Wochenbericht des DIW Berlin 4/ 2002: 9). So schließt dieser umfangreiche Bericht mit dem Resümee, dass ungeachtet von Verbesserungen der institutionellen Rahmenbedingungen, Steigerung des BIP-Wachstums 2001 um 5% gegenüber 2000, Reallohnwachstum um 20% die russische Regierung einen „riskanten Kurs“ fährt, da die erhöhten Erdölpreise bereits die Grundlage für die Haushaltsplanung bilden. Grundlegende Probleme wie die schattenwirtschaftliche Expansion können also tendenziell keinesfalls als gelöst betrachtet werden.

Die Heranziehung verschiedener Erklärungsansätze<sup>2</sup> und Sichtweisen, Interessen unterschiedlicher Akteure und gesellschaftlicher Gruppierungen<sup>3</sup> soll zudem zu kontroversen Diskussionen anregen und Widersprüche bei der Bewertung der russischen Schattenwirtschaft aufzeigen. Von verschiedenen Umfrageinstituten, staatlichen Institutionen und Wissenschaftlern wurden bereits ab 1995 schattenökonomische Messungen bzw. Schätzungen durchgeführt, die ich - soweit bekannt - in die Untersuchung mit einbeziehe. Eine grundlegende Problematik schattenwirtschaftlicher Untersuchungen in Russland besteht darin, zu ergründen, wie die Anreize einer expandierenden Schattenökonomie reduziert werden können. In der Erfassung real ablaufender schattenwirtschaftlicher Mechanismen und deren Ursachen sowie Auswirkungen auf die gesamtwirtschaftlichen Verhältnisse (z. B. dem Einfluss auf die offizielle Wirtschaft Russlands) bestehen in konkreten Detailfragen noch erhebliche Defizite. Darin mehr Klarheit und Übersichtlichkeit zu schaffen soll ein Bestandteil dieser analytischen Untersuchung sein.

Mein besonderer Dank gilt Prof. Dr. Hellmut Wollmann für die Betreuung dieser Arbeit. Seine Empfehlung, bei der Untersuchung zur Schattenwirtschaft die Betrachtung der Korruption als wichtige Ursache nicht zu „unterschlagen“ fand Berücksichtigung in einem speziellen Zugang. Weiterhin möchte ich mich bei Prof. Dr. Andrej Romanowitsch Markow (Lomonossow-Universität), Frau Dr. Jelena Dorochina (Plechanow-Institut Moskau), Frau Julia Rybakowa (Friedrich-Ebert-Stiftung Moskau), Herrn Dr. Sonig Augstin (Bundesakademie für Öffentliche Verwaltung Berlin) sowie Frau Dr. Mechthild Schrooten, Frau Dr. Katherina Dittmann, Frau Dr. Tatjana Rybakowa, Herrn Dr. Wolfram Schrettl (jeweils Mitarbeiter der Abteilung „Weltwirtschaftliche Strukturen“ am DIW Berlin) sowie dem Wirtschaftswissenschaftler der Humboldt-Universität zu Berlin Prof. Dr. Lothar Baar (erstellte ein Gutachten für die Dissertation) für sachdienliche Hinweise, welche besonders in methodischer Hinsicht hilfreich waren bedanken. Es wurde zudem versucht, die Empfehlung des „Gurus der Schattenwirtschaft“ (Prof. Dr. Friedrich Schneider, Kepler-Universität Linz) umzusetzen, der einen interdisziplinären Zugang als sehr geeignet ansah. Weiterhin unterstützte mich meine Ehefrau Alla, welche als russische Staatsbürgerin wertvolle Erfahrungen über die Alltagspraxis in Russland vermittelte.

Berlin, den 30. 09. 2004

Toralf Kampe.

## 1.2 Zur Einordnung des Untersuchungsgegenstandes

### 1.2.1 Schattenwirtschaft – das unbekannte Phänomen

Was beinhaltet die Schattenwirtschaft? - Sind es „schwarze Männchen“ die „im Schatten“ geheimnisvolle Aktivitäten durchführen oder was verbirgt sich hinter diesem Phänomen?

Die Schattenökonomie als eine inoffizielle Wirtschaftsform in gesellschaftlichen Systemen dürfte bereits so alt sein wie die Erhebung von Steuern und Abgaben durch die jeweils Herrschenden selbst. So fanden Archäologen Schriftrollen aus dem alten Ägypten, welche Strafen für die Abgabenhinterziehung festlegen (Homburg 1997: 27). Mit dem Problem der Steuerhinterziehung befassten sich bereits Klassiker im 18. Jahrhundert. Ein bekanntes Beispiel aus der Literatur ist das Swiftsche Steuerparadoxon. In Russland versuchten schon im Mittelalter Kaufleute durch nicht gesetzlichen Vorgaben entsprechenden illegalen Handel den hohen Steuersätzen russischer Machthaber zu entgehen. Die Aktivitäten in der Schattenwirtschaft als ökonomische Grauzone<sup>4</sup>, welche sich jenseits der offiziellen Wirtschaft<sup>5</sup> und Institutionen vollziehen, sind also keineswegs eine „terra incognita“, welche neu entdeckt werden soll.

Ich möchte neben der zu erläuternden Vorgehensweise, den angepeilten Zielen und Untersuchungsmethoden nicht mehr und nicht weniger als mit einer differenzierten Betrachtung der russischen Schattenwirtschaft in der gegenwärtigen Transformationsphase primär anhand von 3 Zugängen etwas mehr Licht in diesen Bereich werfen, um ein differenzierteres Bild des Untersuchungsgegenstandes mit tieferen Einblicken zu erhalten. Die „Second Economy“ soll einerseits als Einflussfaktor nicht unterschätzt, aber andererseits gerade am Länderbeispiel Russlands nicht generell verteufelt werden. Denn Schattenökonomie kann keinesfalls einseitig als Aktivitäten und dunkle Machenschaften von dubiosen, wirtschaftskriminellen Organisationen („Mafia“) dargestellt werden (Mauro 1995, Lacko 1997, Gaddy/ Eyckes 1998, Schneider/ Enste 2000, Gavrilenkow 2000, Hellmann et al. 2000, Kaufmann 2003).

Dunkle Machenschaften gibt es nicht nur in der Wirtschaft, zweifellos auch in der (Schatten-) Politik. Schattenpolitik und Schattenwirtschaft, organisiertes Verbrechen existierte in der Welt zu allen Zeitepochen. Aber im Gegensatz zur Russischen Föderation in der gegenwärtigen Transformationsphase, einschließlich der vorangegangenen sowjetischen Ära lässt sich wie im Gliederungspunkt 2 der Arbeit anhand empirischer Messungen, Schätzanalysen nachweislich belegen, dass der prozentuale Anteil dieser schattenwirtschaftlichen Aktivitäten als wesentlich höher einzustufen ist als in entwickelten Industriestaaten. Auf Russland bezogene Literatur wie beispielsweise „Die Russenmafia“ (Roth 1997) oder „Russland im Griff der Mafia – Paten, Bürokraten, Businessmen“ (Bonavita 1999) umfassen den rechtswidrigen, in mafiosen Strukturen eingebetteten Teil schattenökonomischer Aktivitäten, welcher durch eine präzise Definition von legalen Tätigkeiten außerhalb der offiziellen Statistik differenziert erfasst werden soll.

---

<sup>2</sup> Im Gliederungsabschnitt 3 wurden bei der Ursachenanalyse drei Zugänge (wirtschaftshistorisch, institutionell, Korruptionszugang) ausgewählt, welche aus meiner Sicht wichtige Ursachen für die schattenwirtschaftliche Expansion Russlands darstellen.

<sup>3</sup> siehe im Abschnitt 4 „Die russische Schattenökonomie im Widerstreit der Akteure und Interessenlagen“

<sup>4</sup> Um an dieser Stelle mögliche Einwände im Vorab zu klären sei darauf verwiesen, dass nach der in dieser Arbeit zugrunde gelegten Begriffsauffassung nach eine „legale Schattenwirtschaft“ nicht existiert. Legale wirtschaftliche Tätigkeiten außerhalb der VGR wie Nachbarschaftshilfe, Hausfrauentätigkeit oder die Alternativökonomie zählen wie in späterer Definition ersichtlich zur informellen Ökonomie, welche von der Schattenwirtschaft abgegrenzt wird.

<sup>5</sup> Auf die getroffene Differenzierung zwischen Schattenwirtschaft, informeller und offizieller Ökonomie wird während des Einführungsabschnittes noch präziser eingegangen.

Schattenwirtschaft, so kann man als ein Zwischenfazit festhalten, ist also nichts Sensationelles, was bisher gänzlich unerforscht geblieben ist. Sie muss nicht der russischen Steuerpolizei, den

Untersuchungsausschüssen oder Skandaljournalisten ("muck-rackers") überlassen werden.

### **1.2.2 Die Einordnung der Schattenökonomie Russlands in den Kontext der osteuropäischen Transformationsforschung nach 1989**

*„Das Land war mit einem dichten Netz von illegalen Fabriken und Werken überzogen, die illegale Produktion wurde nicht nur durch den illegalen Handel (mit Milliarden Rubel-, sprich Milliarden Dollarumsätzen), sondern auch durch den legalen sowjetischen Handel vertrieben. Es gab auch genug korruptierte einflussreiche Leute in den Rechtsschutz-, Sowjet-, und Parteiorganen, die ebenfalls Verbrechen verschleierten und verbargen, nicht unentgeltlich, versteht sich.“*

Viktor Timtschenko (1998: 61)

In Anbetracht des vorgegebenen Untersuchungsgegenstandes „russische Schattenwirtschaft“ soll an dieser Stelle komprimiert in gebotener Kürze als Einleitung die problematische Situation Russlands auf wirtschaftlicher und institutioneller Ebene im Transformationsprozess dargestellt werden, um die Ausgangskonstellation zu verstehen, unter der diese Schattenökonomie expandieren konnte.

Nach dem Zusammenbruch der alten staatssozialistischen Ordnung stand Russland wie andere Staaten Osteuropas vor der Aufgabe, statt vieler kleiner Schritte einen gravierenden Einschnitt zu realisieren, indem das Land territoriale, politische und wirtschaftliche Grundsatzentscheidungen fällte. Diese Entscheidungen mussten die zukünftige Chancen- und Ressourcenverteilung ihrer Bürger beeinflussen. Ein grundlegendes Problem für die Russische Föderation in der Umbruchsphase ist darin zu sehen, dass die angestrebte marktwirtschaftliche Ordnung sich nicht auf bereits vorhandene, traditionell fundierte Grundlagen (rechtsstaatliche Rahmenbedingungen und ein leistungsfähiges, funktionierendes soziales Sicherheitssystem) stützen kann.

Zu Beginn der Transformation galt es die fehlende Vorhersehbarkeit der osteuropäischen Ereignisse zu analysieren. Mayntz (1994: 21) sprach in Bezug auf die Transformationsprozesse von einem „Sputnik-Schock“ für die Sozialwissenschaften und fügte kritisch anmerkend hinzu: „Das, was da passiert ist, hat uns überrascht, und eigentlich dürften Sozialwissenschaftler von sich anbahnenden Ereignissen nicht auf diese Weise überrascht, ja überrumpelt werden“. Münkler (2000: 79) sah im „Versagen der Sozialwissenschaften“ unter dem Gesichtspunkt der Nichtvorhersehbarkeit des Systemumbruchs in Osteuropa ab 1989 eine Ursache darin, dass klassische Elitetheorien als wissenschaftliches Erklärungsmuster in der täglichen Arbeit kaum noch eine Rolle spielen. Der 1998 verstorbene, als „Meisterdenker“ („Der Spiegel“, vom 06.10.2003: 90) eingestufte Luhmann (1991: 148) zweifelte an, ob ein solch „singuläres Ereignis überhaupt theorierelevante Folgen abwerfen kann“. So wie diese Erosionen weitgehend unvorhergesehen, mit spontaner Dynamik (ohne geschlossene Theorie, Konzepte, wie es Mayntz kritisierte) begannen, so ließ sich dieser Typ zunächst in keines der bekannten Schemata einordnen.

Zunächst soll die Einordnung der russischen Transformationsforschung erörtert werden. Eine Schlüsselbedeutung bei der Transformation auch in Bezug der angestrebten schattenwirtschaftlichen Kausalanalyse scheint in der Frage der Pfadabhängigkeit zu liegen, welche von verschiedenen Autoren (North 1990: 9 ff., Huntington 1997: 11-29, Scharpf 2000: 82 ff., Wollmann 2001: 2) zum Teil abweichend mit unterschiedlicher Prioritätensetzung interpretiert wurde. Weitgehende Übereinstimmungen bei der Pfadabhängigkeit (path dependence)

gibt es dahingehend, dass durch das staatssozialistische Erbe bestimmte Optionsspielräume eingeschränkt sind (Stark 1992: 37). Es stellt sich die Frage, in welchem Maße die strukturellen Überreste des sowjetischen Systems innovativ bei einer Umstrukturierung genutzt werden können oder sich als problematische Hypothek bei der Reorganisation des alten Systems erweisen (Fituni 2000, Bister 2002, Stykow 2003). Analog dazu ergibt sich die Problematik auf der Akteursebene, ob sich die auch mangels personeller Alternativen zum Teil aus alten Kadern zusammengesetzte neue Elite in altem Denken verharret oder zu größeren Innovationen im Sinne der marktwirtschaftlich-demokratischen Zielsetzung in der Lage ist.

Die große Bedeutung kausaler Abhängigkeiten des Transformationsprozesses von der vorangegangenen Entwicklung kann als gegeben angesehen werden. Offen ist die Frage, inwieweit die institutionelle Umgestaltung im Zuge des Systemwandels einerseits beschleunigt oder verzögert wird. Das Handeln der Akteure kann nicht losgelöst von der vorangegangenen historischen Entwicklung gesehen werden. Beyer/ Wielgoß (2001: 78/ 79) gewannen diesem Kontext durchaus positive Seiten ab, da Erfahrungen aus sowjetischer Periode handelnde Akteure durchaus befähigen könnten Ressourcen zu aktivieren. Scharpf (2000: 232) verweist in ebenfalls positiver Sichtweise auf die Bedeutung der Existenz von Netzwerken, welche es den Mitgliedern ermöglicht Interaktionen durchzuführen, was gleichfalls auf eine mehr positive Beurteilung der Nutzung von Verhältnissen, Akteursbeziehungen aus sowjetischer Periode als optionale Erweiterung von Handlungsressourcen für handelnde Akteure darstellt.<sup>6</sup>

Poznanski (2001) sieht die „Communist Tools“ als bedeutende Bausteine als eine Grundlage für das erstrebenswerte marktwirtschaftliche System in Russland. Stykow (2003: 168) verweist darauf, dass bereits vor den Marktreformen Gajdars 1992 in den „meisten Zweigen der Volkswirtschaft erste Vereinigungen entstanden“, um „Steuerungsverluste des zentralisierten Systems auszugleichen“, betonte also erbrachte Vorleistungen des sowjetischen Systems, wenn auch unter anderer gesellschaftspolitischer Zielprämisse. Bestimmte Handlungsrituale, Verhaltensnormen und Motive erwiesen sich in der Phase des Überganges wie es scheint als hilfreich bei der Erreichung der mit der Transformation angestrebten Zielstellungen. Historische Kontinuität kann also durchaus als Legitimationsmuster zur besseren Bewältigung aktueller Problemlagen dienen. Um den Untersuchungsgegenstand „russische Schattenwirtschaft“ in diesen Transformationsprozess einzuordnen erschien es zunächst sinnvoll, verschiedene Konzepte heranzuziehen und auf ihre Ergiebigkeit im Sinne der Erkenntnisgewinnung zu prüfen. Für North (1990: 12 ff.) zeigt sich die Pfadabhängigkeit im sozialen Wandel und darin wiederum in der institutionellen Stabilität. Er weist auf die begrenzte Rationalität der Akteure und die mit dem Pfadwechsel verbundenen hohen Transaktionskosten hin.<sup>7</sup>

Angesichts bisher unbefriedigender Reformerfolge lässt es sich aufgrund der Vielschichtigkeit des Übergangs schwieriger als die angeführten Autoren beurteilen, ob im sowjetischen Erbe mehr die „Bausteine“ für die marktwirtschaftliche Umstrukturierung oder die mit dem staatssozialistischen Plansystem verbundenen negativen Begleiterscheinungen, dem Fehlen eines wirtschaftlich gut ausgebildeten Mittelstandes, häufig ungenügend ausgeprägter Eigeninitiative und Erfahrungswerte im Bereich der Rechtsnormen (Timtschenko 1998: 64) grundlegende Hemmnisse für die weitere Entwicklung darstellen. Das Urteil muss aus diesem Grunde abhängig vom zugrunde gelegten Betrachtungsaspekt ambivalent bleiben.

Ein weiterer theoretischer Zugang kann in der Betrachtungsweise von Huntington gesehen werden. Er differenzierte zwischen 3 Demokratisierungsphasen politischer Systeme in der

<sup>6</sup> Im Gliederungsabschnitt 3.3.4.3 wird noch ausführlicher auf die Theorie von Scharpf (2000) eingegangen.

<sup>7</sup> Im Gliederungsabschnitt 3.3.4.2 erfolgt die Auseinandersetzung mit der institutionenökonomische Theorie von North (1992).

Neuzeit (Huntington 1997: 13 ff.). Eine erste Phase sah er in der amerikanischen und französischen Revolution über das gesamte 19. Jahrhundert mit dem 1. Weltkrieg als Höhepunkt. Als einen entscheidenden Fortschritt (2.Phase) betrachtete Huntington zu Beginn der 20-er Jahre allgemeine, gleiche und freie Wahlen mit demokratischen Verfahren in ca. 30 Ländern. In der Machtergreifung Hitlers und Mussolinis erkannte er einen Abbruch dieser Demokratisierungstendenzen. Erneut galt für ihn ein Weltkrieg (der 2.) als Auslöser für Demokratisierungsfortschritte nach 1945. Die 3. Phase lag für ihn zwischen 1974 (ausgehend von Portugal, Griechenland, später Spanien) und 1989 (den Zusammenbruch der kommunistischen Staaten in Osteuropa).

Es würde die Kapazität der Arbeit überschreiten, diese Wellen im Detail vorzustellen. Vielmehr geht es darum, die Gemeinsamkeiten und Unterschiede zur russischen Transformation „auf den Punkt“ zu bringen. Offe (1994: 57-80) brachte diese Problematik mit seiner Formel vom „magischen Dreieck“, d. h. der Lösung dieser 3 wesentlichsten Aufgaben auf rechtsstaatlichen, wirtschaftlichem und sozialem Gebiet auf den Kern und geht damit unter dem Aspekt der Gleichzeitigkeit der Bewältigung verschiedener Problemlagen durchaus konform mit Huntington. Legt man dieses Modell von Huntington zugrunde, dann kann man die seit 1989 eingeleiteten Transformationsprozesse in den osteuropäischen Staaten als eine 4. Demokratisierungswelle ansehen. Der theoretische Entwurf von Huntington zeigte bei aller Verschiedenheit der „Demokratisierungswellen“ 3 Stützpfeiler, die es jeweils zu schaffen galt:

- a) den Aufbau einer demokratisch ausgerichteten Zivilgesellschaft
- b) das Anpeilen einer effizienten marktwirtschaftlichen Organisation
- c) die Demokratisierung von Entscheidungsprozessen.

Als problematisch für die Transformation erweist sich die Pfadabhängigkeit für Huntington insofern, da verschiedenen Erblasten, Zeithorizonte und Handlungsspielräume das Tempo und die Realisierung des Auf- bzw. Ausbaus von marktwirtschaftlichen Demokratien darstellen. Wird überleitend die Transformation Russlands in Betracht gezogen, dann stellt sich das von Offe formulierte Problem, gleichzeitig alle angeführten Stützpfeiler bewältigen zu müssen:

“Es ist die Gleichzeitigkeit dieser ... Transformationen, die Entscheidungslasten ungekannter Größenordnung aufbürdet ... (Offe 1994: 63). Diese Konstellation führt dazu, dass Entscheidungen, die gleichzeitig auf allen Ebenen getroffen werden müssen, einander gegenseitig behindern oder sich als inkompatibel erweisen können.” Es zeigte sich, dass das „Dilemma der Gleichzeitigkeit“ im bisherigen Verlauf der Transformation in Russland nicht überwunden werden konnte. Nur unter bestimmten Voraussetzungen scheint sich ein Raum für politische Feinsteuerung und für Aushandlungsprozesse bei der Neugestaltung von Institutionen zu ergeben. Die politischen Akteure der postsozialistischen Demokratien sind belastet (oder überlastet) mit dem Regelungsbedarf aller politischen und wirtschaftlichen Kernbereiche. Vogel (1999: 10) verwies zudem darauf, dass die sowjetischen Traditionen in einer Weise weiterwirken, welcher einen Vergleich mit anderen Transformationsstaaten „verbietet“. Er sieht also eine abgrenzende Sonderrolle Russlands innerhalb der osteuropäischen Transformationsstaaten.

Es gilt eine Vielzahl komplexer Problemlagen zu bewältigen, wie sie beispielsweise bei der „Theorie der 3 Demokratisierungswellen“ von Huntington in dieser Zusammenballung nicht zu finden sind: Die Ressourcen müssen verteilt, Rechte neu definiert und vor allem durchgesetzt werden (letzteres scheint in Russland ein grundlegendes Problem zu sein). Die Institutionen der postkommunistischen Gesellschaft müssen zudem von der Bevölkerungsmehrheit als Durchsetzer von Regeln akzeptiert werden. Statt wie von Huntington in früheren Demokratisierungswellen charakterisiert geht es nicht nur um wirtschaftliche Modernisierungen



oder demokratische Reformen, sondern um die angeführte Gleichzeitigkeit dieser Prozesse. Das hat Folgen. Die von Sozialwissenschaftlern wie Zapf (1992) erfolgten modernisierungstheoretischen Unterstellung zielorientierter Transformation erfassten die Schwierigkeiten in Detailfragen unvollständig: Entscheidende "Basisinstitutionen", welche auf marktwirtschaftlichen Grundlagen und parlamentarischer Demokratie beruhen waren zu entwickeln. Die dabei ablaufenden Wandlungen wurden als Prozesse einer „nachholenden Modernisierung“ bezeichnet, „die sich von den offenen Modernisierungsprozessen dadurch auszeichnen, dass deren Ziel bekannt ist: die Übernahme, Errichtung, Inkorporation von modernen, demokratischen, marktwirtschaftlichen Institutionen“ (Zapf 1992: 12). Konflikte blieben vorprogrammiert. Aus dieser Perspektive erschien der weitere Transformationsverlauf stärker abhängig von den politischen Akteuren sowie einer schnell wachsenden und sich differenzierenden Struktur von Handlungsmöglichkeiten („opportunity structure“, Wiesenthal/ Stykow 1994: 7). In dieser Situation eines institutionell unbefriedend gelungenen Übergangs zu stabilen marktwirtschaftlich ausgerichteten Wirtschaftsstrukturen, hohen Defiziten bei der Gewährleistung verbindlicher Rechtsnormen und des Mangels eines leistungsfähigen, die Grundbedürfnisse absichernden Sozialsystems entsteht durch das Fehlen effektiver Problem- und Konfliktlösungsmechanismen Unsicherheit.

Der russische Transformationsprozess führte in seinem bisherigen Verlauf zu gesellschaftlichen Strukturen, die sich von den als Orientierung dienenden Vorbildern marktwirtschaftlich-demokratischer Ordnungen westlicher Industriestaaten zum Teil deutlich unterscheiden (Eichler/ Elm 1999: 3). Das Ziel kann es nur sein, die Prozesse besonders auf institutioneller- und Akteursebene auch im schattenökonomischen Sektor genauer zu untersuchen, deren Ursachen, Symptome noch präziser zu analysieren, welche zu dieser akuten Expansion des schattenwirtschaftlichen Sektors in Russland führten, um sie durch gezieltere Maßnahmen optional zurückdrängen zu können. Dies verlangt eine gründlichere Untersuchung von schattenwirtschaftlichen Strukturen, Akteuren sowie deren Motivation, wozu diese Arbeit einen Beitrag leisten soll.

Erklärungsmuster und Positionen zur Transformationsthematik gibt es zahlreiche und teilweise sehr differenzierte: Anzuführen wäre als ein Beispiel die Arbeit von Hirsch/ Lounsbury (1997: 416): „historical studies could follow out event studies and examine the mechanisms through which major changes and events were accomplished.“ Es existieren viele ungeklärte Fragen und verschiedene Vorschläge, die es möglichst ausgewogen zu integrieren gilt. Um eine präzisere Einordnung der Ursachenanalyse zur russischen Schattenwirtschaft in den Transformationskontext zu ermöglichen, erschien unter dem Aspekt der Vorgehensweise die Aufforderung Fligsteins von Bedeutung, stärker spezifische Analysen zur Transformation (die schattenökonomische Ursachenanalyse stellt einen solchen transformationsspezifischen Bestandteil dar) mit allgemeinen theoretischen Diskursen zu verbinden. So fasste Fligstein eine Diskussion von Forschungen zur Transformation treffend zusammen:

“... these are excellent papers, but they are incomplete in their discussion of the causal forces at work in these transitions. This says a great deal about the academic division of labour. Scholars who have been studying the market transitions have been caught in debates with area specialists and policy types who have simple prescriptions for institution building. People who have been interested in the creation of institutions have more or less remained outside those debates. I think there can be fruitful discourse between these groups” (Fligstein 1996: 1081).

Die angestrebte Annäherung an demokratische Institutionen und Marktverhältnisse ist mit zahlreichen Unsicherheiten verbunden, welche die Anpassungsfähigkeit der russischen Gesellschaft gefährden. Der Versuch, gleichzeitig eine Vielzahl interdependenter Institutionen

zur Geltung zu bringen, überfordert vermutlich die Lern- und Adaptionfähigkeit einer Gesellschaft (Wiesenthal/ Stykow 1994: 11). Das neu organisierte System von Institutionen konnte seine Funktionen bisher nicht erfüllen, nämlich lokale Demokratie zu fördern und praktikabel zu sein (Wollmann 2001: 3). Offensichtlich überstieg die Herausforderung, ein komplexes Institutionengefüge vollständig neu zu konstruieren die Möglichkeiten des (russischen) Gesetzgebers alle Wirkungszusammenhänge und mögliche nicht intendierten Folgen in Rechnung zu stellen. Inzwischen stößt die Reform der Reformen auf die oben dargestellten Probleme, Gegenstand widerstreitender, nicht mehrheitsfähiger Interessen der Akteure auf der politischen Bühne zu sein. Heinemann-Grüder (2004: 4) hält es beispielsweise für fragwürdig, ob selbst in der Gegenwart (2004) überhaupt eine „elektorale Minimaldimension“ erfüllt ist.

In den etablierten Demokratien war der Weg zu parlamentarischer Demokratie und marktwirtschaftlichen Verhältnissen ebenfalls lang und konfliktträchtig. Aber er führte dann über die Konsolidierung der Nationalstaaten, der Garantie privaten Eigentums, der Entstehung eines Marktes für Produktionsfaktoren und insbesondere des Arbeitsmarktes, die Gleichheit vor dem Gesetz und die Einführung demokratischer Partizipation zu verschiedenen Modellen moderner Staaten, welche sich ungeachtet einiger Probleme<sup>8</sup> bewährten. Als innenpolitisch gespannt kann zudem das Verhältnis zwischen politisch-territorialen Einheiten Russlands zueinander und zum Zentrum angesehen werden. Die Entwicklungsgefälle zwischen den Regionen, ihre wirtschaftlichen und geographischen Besonderheiten führten zur Emanzipation fragmentierter regionaler Interessen, welche zwangsläufig mit dem Machtanspruch der Moskauer Zentralgewalt in Interessenkonflikte gerieten. Bestehende Gerechtigkeitslücken bei den durch die Zentralgewalt vorgenommenen Umverteilungen sowie das zunehmende Konkurrenzverhalten der Regionen untereinander führen zu einer weiteren Zuspitzung unterschiedlicher Interessen und damit eng verbundenen Verteilungskonflikten (Westin 2000, Stykow 2003, Heinemann-Grüder 2004).

Wie beispielsweise die Reaktion des russischen Präsidenten Putin (Bestreben nach Machterweiterung) auf das in einer menschlichen Tragödie endende Geiseldrama vom August 2004 in Beslan zeigte, versucht die Zentralgewalt jede Möglichkeit zu nutzen, um verloren gegangene Kompetenzen zurück zu gewinnen. So beabsichtigt der russische Regierungschef im Zusammenhang mit dem geplanten Machtzuwachs die Oberhäupter der Regionen selbst vorschlagen zu können und von den Regionalparlamenten nur bestätigen zu lassen.<sup>9</sup> Die Interessenambivalenz zwischen oft spontan ablaufender Regionalisierung auf föderaler Ebene stellt eine Herausforderung für Russland dar. Insbesondere die Isolation Tschetscheniens innerhalb der russischen Regionen zeigt nicht erst seit der menschlichen Katastrophe von Beslan (2004), dass diese Konflikte während des bisherigen Verlaufs der Transformation unzureichend, d.h. ohne zufrieden stellende Verfahrensweisen bzgl. deren Einhaltung bewältigt wurden. Bisher konnten die im Friedensvertrag von 1997 getroffenen Versprechungen der Moskauer Zentralregierung bzgl. finanzieller Unterstützung für das durch die kriegereischen Auseinandersetzungen zerstörte Tschetschenien nicht erfüllt werden („Der Spiegel“ 06.09.2004: 104).

Das juristische Vakuum und die Schwäche der Zentralregierung sowie andauende Auseinandersetzungen der staatlichen Organe sowie der tschetschenische Konflikt führten zu einer Situation, in der die Moskauer Machtkonstellation und die Verhandlungsmacht der jeweiligen Regionen die Verfassung bisher weitgehend entwerteten. Eine ausgewogene Balance zwischen Moskauer Zentrale und Peripherie konnte bisher nicht erzielt werden.<sup>10</sup>

<sup>8</sup> siehe beispielsweise die mit den Reformen um „Hartz IV“ verbundenen Schwierigkeiten in Deutschland

<sup>9</sup> So sollen z.B. Direktmandate (Resultat der Direktwahl durch die Bevölkerung) abgeschafft werden, der Weg in die Duma nur noch über die Parteien möglich sein (Berliner Morgenpost 17.09.2004: 5).

<sup>10</sup> Feststellung des Verbandes der deutschen. Wirtschaft in Russland (2004) im Internet unter <http://www.vdw.ru/> vom 17.08.2004.

Welcher Strategie sollte der Vorzug beim Vorantreiben der russischen Transformation gegeben werden, um eine expandierende Schattenwirtschaft wirksam einzudämmen?

In Anlehnung an die allgemeine Phasenbeschreibung von Huntington sollen an dieser Stelle für die russische Transformation ebenfalls 3 Phasen skizziert werden, welche auch im Jahre 2004 längst noch nicht als abgeschlossen anzusehen ist. Eine erste Welle ist in der strukturellen Konsolidierung (Verfassung, Organisation) des russischen Staatswesens zu sehen, welche auch die Konsolidierung auf repräsentativer Ebene (Parteien, Verbände, intermediäre Interessenvermittlung) nachhaltig beeinflusst. Das wiederum prägt die weitere zivilkulturelle Entwicklungsrichtung Russlands. Dieser sich wechselseitig beeinflussende Konsolidierungsprozess kann wie Heinemann-Grüder (2004: 1) betonte („defekte Demokratie“ oder „semi-autoritäres Regime“?) zum gegenwärtigen Zeitpunkt keinesfalls als demokratisch vollendet betrachtet werden.

Aus den Erkenntnissen Huntingtons (1996, 1997 a) über die zweite Demokratisierungswelle nach 1945 sowie die dritte Demokratisierungswelle in Südeuropa nach 1974 lässt sich analog dazu auch für die Russische Föderation im Jahre 2004 mit einiger Sicherheit prognostizieren, dass die Konsolidierung des Parteien- und Verfassungssystems länger dauert als die Konsolidierung der Verfassungsstrukturen. Zudem erscheinen die Herausbildung eines zivilkulturellen Unterbaus der Demokratie und die Anerkennung, Akzeptanz dieses Unterbaus bei breiten Bevölkerungsmehrheiten noch einen sehr langen Zeitraum in Anspruch zu nehmen. Um nochmals vergleichend die Theorie von Huntington anzuführen: Welche Erfahrungen bzgl. der zweiten (nach 1945) und dritten Welle (nach 1974) können für Russland unter dem Aspekt eine von Bevölkerungsmehrheiten getragen, mit hoher gesellschaftlicher Integration und effizient arbeitenden Institutionen gezogen werden?

Zum Vergleich: Es entstanden in Lateinamerika präsidentielle Regierungssysteme, welche sich als instabil erwiesen.<sup>11</sup> Dagegen bildeten sich in europäischen Staaten meist parlamentarische Regierungssysteme. Eine Ausnahme stellten Frankreich, Finnland und zwischenzeitlich auch Portugal und Griechenland dar, welche semipräsidentielle Regierungssysteme bildeten. Von einem solchen Regierungssystem könnte man auch in Russland nach dem Systemumbruch in der postkommunistischen Ära ausgehen. Wie in der Russischen Föderation war es auch in genannten europäischen Ländern die politische Praxis, dass formale demokratische Prozeduren installiert wurden, welche die jeweiligen Präsidenten (in Russland B. Jelzin, W. Putin) häufig vorbei an den gewählten zentralen demokratischen Institutionen autoritär trafen.

Diesem „semi-autoritären Regierungssystem“ (Heinemann-Grüder 2004: 4/5) kann man durchaus positive Aspekte abgewinnen: So kann die institutionelle Konkurrenz zwischen Parlament und Präsident bzw. zwischen Präsident und Regierung einer Entscheidungseffizienz durch gegenseitiges Blockieren nicht dienlich sein. Dies gilt besonders für Russland (welche ich schon als junge Demokratie bezeichnen möchte, wenngleich diese Bezeichnung als gewagt erscheinen mag). So kann sich die politische Elite dieses Landes keinesfalls in relevanten Entscheidungen wie über wirtschaftliche Reformen eines breiten politischen Basiskonsenses sicher sein.

Transformationsgesellschaften müssen über das wirtschaftliche Reformprojekt demokratisch abstimmen können, was - utilitaristisch handelnde Akteure vorausgesetzt - dazu führen sollte, dass problematische Wirkungen, wie ein Absinken des ökonomischen Lebensstandards, höhere Risiken drohender Arbeitslosigkeit oder sozioökonomischer Differenzierung in größerem Ausmaße vermeidbar wären. Das entspreche dann einem demokratischen Veto. Dies ist aber in Russland nicht geschehen. Bei einer relativ homogenen Sozialstruktur wurde so bei der

---

<sup>11</sup> auch aus ökonomischen, sozialen und inneren sicherheitspolitischen Gründen

Preisfreigabe 1992 und der folgenden Hyperinflation die Mehrzahl der Menschen drastisch schlechter gestellt, als es bei der Beibehaltung des Status Quo gewesen wäre. Politiker neigen bedingt durch den Anreiz zur Wiederwahl dazu (von Offe häufig in seinen Vorlesungen an der Berliner Humboldt-Universität als Handlungsmotiv von Regierenden angeführt) funktional notwendige ökonomische Reformen mit einer kurzfristig größeren Zahl von Verlierern als Folgeerscheinungen zu verschieben oder nicht umzusetzen (Offe 1994: 21). Positionskämpfe mit wechselnden Machtverhältnissen zwischen Regionen und Zentralgewalt erschweren darüber hinaus eine stabile Haushaltskonsolidierung. So können als Resultat dieser Auseinandersetzungen Steuern auf regionaler Ebene nicht oder nur verzögert dem föderalen Budget zugeführt werden. Deutlicher als in der sowjetischen Periode rückt die Abhängigkeit von der Verfügbarkeit ökonomischer Ressourcen in den Mittelpunkt, wogegen parteipolitische, ethnische Orientierungen an Bedeutung verlieren.

Um die Einordnung des Untersuchungsgegenstandes „(russische) Schattenwirtschaft“ während des Transformationsprozesses zu ermöglichen erscheint es wichtig festzuhalten, worum es bei der Transformation in Russland geht. Transformation kann als Übergang eines bestimmten Typs sozialer Ordnung in einen anderen angesehen werden (Schwanitz 1996, Brie 1996), was zu einer Neuordnung, Neukonstituierung und im konkreten Fall Russlands zu einer Fragmentierung der vorher kollektiv organisierten Akteursverbände führte. Ein Vakuum muss ausgefüllt werden. Können offizielle Institutionen dieses Vakuum nicht füllen, dann bilden sich Kräfte, Verbindungen, Organisationen oder spezielle inoffizielle Strukturen, welche diese Strukturdefizite meist unter Ignoranz rechtsstaatlicher Rechtsnormative für Ihre Ziele und Aktivitäten ausnutzen. Stykow (2003: 304) sieht allerdings unter Verweis auf Elster (et al. 1998: 25-27) und Nielsen (1995: 4) weniger ein Machtvakuum, sondern mehr ein „Autoritätsvakuum“.

Ungeachtet der von Präsident Putin (in „Der Spiegel“ vom 22.12. 2001: 142) und zuvor vom Amtsvorgänger Jelzin beschworenen Bekämpfung dieser Schattenwirtschaft haben private Akteure ihre Interessen von weitgehend unkontrolliert Ressourcen monopolisiert und sich jeder demokratisch legitimierten Kontrolle entzogen, als würden Politikerappelle sie nicht berühren. Während der russischen Transformation bildeten sich so als eine negative Begleiterscheinung Konzentrationen politischer und wirtschaftlicher Macht heraus, die außerhalb demokratisch legitimer Kontrolle durch den Staat stehen. Diese Machtkonzentrationen, welche nicht gesetzlich legitimierten Kontrollen unterworfen sind, bilden dann den Nährboden für Schattenwirtschaft und Korruption.

Nach Segbers (1997: 257) geht es bei der Transformationsforschung auch darum, dass die „... tatsächlich relevanten Institutionen, Strukturen und Akteure identifiziert werden, die den Wandel definieren (begrenzen und erheischen) und die ihrerseits wiederum von den Transformationen geformt werden.“ Die schattenwirtschaftliche Expansion als Prozess, eine bessere Identifikation ihrer Strukturen und Akteure kann demzufolge als interessantes Untersuchungsgebiet im Rahmen der Transformationsforschung angesehen werden. Schlussfolgernd daraus resultierte die Absicht, möglichst unvoreingenommene Analysen unter Vermeidung einseitiger Betrachtungsweisen anzustreben, was bei der Vorgehensweise in dieser Arbeit seine Berücksichtigung fand. Die expandierende russische Schattenökonomie kann bezüglich ihres Ausmaßes hypothetisch als eine Schnittstelle ungelöster Problemlagen im offiziellen Sektor auf ökonomischer, rechtlicher, sozialer- und Verwaltungsebene angesehen werden (Bister 2002), welche durch unzureichend gelöste Problemlagen in ihrer Expansion begünstigt wurde (Götz 2004: 341).

Theoretische Orientierungen zur Transformation definieren sich zum Teil als „institutionalistisch“ bzw. „neoinstitutionalistisch“.<sup>12</sup> Dies gilt sowohl für die Politik- und Wirtschaftswissenschaften, die Soziologie oder den für die russische Schattenökonomie ebenfalls von Bedeutung erscheinenden sozialpsychologischen Aspekt.<sup>13</sup> Verschiedene evolutionäre Entwürfe, Annahmen über Pfadabhängigkeiten und Varianten eines Rational-Choice-Institutionalismus wurden angewandt und bezüglich aufgetretener Einseitigkeiten kritischer betrachtet. Dem gegenüber versprechen komplexere institutionalistische Ansätze einen höheren Erkenntniswert, andererseits eine ausdrückliche Kombination verschiedener institutionalistischer Grundansätze. Die Formulierungen von Granovetter und Smelser /Swedberg, welche von „New Economic Sociology“ bzw. „Economic Sociology“ sprechen, erscheinen als treffende Beschreibung wesentlicher Bestandteile des Transformationskerns. In diesen Formulierungen konzentrieren sich Fragen nach „sozialen Mechanismen“ für die Entwicklung marktwirtschaftlicher Formen.<sup>14</sup> Die Konfrontation mit dem real ablaufenden Prozess der Systemtransformation lässt einen Wechsel im Selbstverständnis der beiden Disziplinen bzgl. ihrer Rolle in der Transformation erkennen.

Wirtschaftswissenschaftler sehen sich deutlicher als Systemarchitekten. Als praktischen Bezug dessen übernahmen sie in Russland transformationsberatende Aufgaben, beispielsweise für die russische Regierung. So verwiesen Wiesenthal/ Stykow (1994) darauf, dass es zum Maßnahmenkatalog von Jeffrey Sachs (1989 unter dem Titel „My Plan for Poland“) kein soziologisches oder politikwissenschaftliches Pendant gibt. Das Bemerkenswerte im Verhältnis zwischen Sozial- und Wirtschaftswissenschaften ist darin zu sehen, dass in erkenntnisleitenden Fragestellungen zwischen beiden Disziplinen ein hohes Maß an Inkongruenz erkennbar ist. Wirtschaftswissenschaftler favorisierten zum Teil in der Systemanalyse institutionelle Funktionsfragen (North 1990), vernachlässigten aber die Komplexität politischer Prozesse. Sozialwissenschaftler konzentrierten sich dagegen mehr auf die Prozesskomplexität (Offe 1996, Stykow 2003) und Rationalitätsgrenzen des Handelns (Kaiser 1999, Scharpf 2000, Zürn 1992).

Die entweder negativ in der Bewertung dominierenden oder zumindest skeptischen Prognosen zur Transformation basieren auf dem „gesicherten“ Wissen über die engen Grenzen individueller Entscheidungsrationalität. Stykow (2003: 322) formulierte diese Skepsis in den Worten: „Transformation sind kontrovers, pessimistische Einschätzungen überwiegen, und die traditionellen Kategorien der Demokratisierungsforschung scheinen weitgehend zu versagen.“

Weitere Kausalitäten sind in den besonderen Rationalitätsproblemen korporativer Akteure, der Problematik korporativer Entscheidungen und schließlich einer gewissen Unmöglichkeit der Konstruktion und Realisierung eines Konzepts einer möglichst optimalen Systemrationalität. Speziell für die Sozialwissenschaften stellt sich die Frage nach der Gültigkeit von Annahmen oder alternativ nach Besonderheiten von Transformationsbedingungen, Phänomenen, welche von ihrem Verlauf, ihren Auswirkungen und Ergebnissen den in konsolidierten Demokratien gewonnenen Erkenntnissen zuwider laufen. Ein solches Phänomen ist in der Schat-

<sup>12</sup> In diesen noch (im späteren Abschnitt 3.1) zu erläuternden (neo)institutionalistischen Ansätzen ist als eine geeignete Grundlage anzusehen, um dem interdisziplinären Charakter des vielschichtigen Untersuchungsgegenstandes „Schattenwirtschaft“ bezogen auf das Länderbeispiel Russlands besser gerecht zu werden.

<sup>13</sup> Es gilt vor allem auch dann, um Einseitigkeiten bei der Betrachtung des Untersuchungsgegenstandes („verteufeln“ versus „begrüßen“) oder festgefahrene Dichotomien wie zwischen Handlungen und Strukturen, bzw. den ebenfalls bei der Schattenökonomie zu beachtenden gesellschaftlichen Normen und Interessenlagen von Gruppen auf eine empirisch nachvollziehbare Art und Weise zu vermeiden bzw. zu überwinden.

<sup>14</sup> Da im Gliederungsabschnitt 3.1 die kausalen Zusammenhänge, einschließlich (neo)institutionalistischen Betrachtungen eine hohe Aufmerksamkeit gewidmet wird, erfolgen diese Ausführungen an späterer Stelle.

tenökonomie zu sehen, deren Untersuchung am Länderbeispiel Russlands von einigem Interesse ist.

#### Zwischenfazit:

Nach dem Zusammenbruch des Sowjetsystems traten im Zuge der strukturellen Dezentralisierung dieser vormals auf einheitlichen Grundlagen gestellten postkommunistischen Staaten neben gemeinsamen Problemlagen teilweise gravierende Unterschiede bei der zeitlichen und inhaltlichen Bewältigung der Transformation auf, welche eine differenziertere Betrachtungsweise erfordern (Schneider/ Enste 1998: 7). Diese Unterschiedlichkeit ist auch bei der Entwicklung der Schattenwirtschaften einzelner Transformationsländer<sup>15</sup> feststellbar.

Aus der Vielzahl von Positionen und Betrachtungsaspekten als Versuchen der zur Charakterisierung der osteuropäischen Transformation besonders institutioneller/ neoinstitutioneller Ansätze erscheint ein verwendeter Begriff speziell auf den Untersuchungsgegenstand bezogen als sehr treffend, es handelt sich um "Economic Sociology" (Smelser/ Swedberg 1994: 32). Die Autoren Smelser/Swedberg sahen in der "Economic Sociology" die Anwendung der Soziologie auf ökonomische Probleme. Diese Strömung ist zwar weniger heterogen, grenzt die wissenschaftlichen Ansätze jedoch auf einen zentralen Aspekt der Transformation ein: die ökonomische Ebene. Es geht dabei um institutionalistische Ansätze insbesondere im Bereich marktwirtschaftlicher Institutionen und bisher zu Unrecht nicht mit der gleichen Aufmerksamkeit untersucht, seinem häufig mit offiziellen Institutionen verknüpften Gegenstück: den schattenwirtschaftlichen Strukturen.

Insofern ist dabei die „laissez-faire Definition“ von Smelser /Swedberg sinnvoll und verwendbar. Eine ähnliche Formulierung ist bei Granovetter zu finden (Granovetter 1990: 89-112). Er sprach nur leicht abweichend von "New Economic Sociology". Wie bei Smelser /Swedberg konzentriert sich seine Begrifflichkeit auf relevante "soziale Mechanismen" für die Konstitution marktwirtschaftlicher Formen. Mit dem Erscheinen des Gegenstandes Systemtransformation ist insbesondere zwischen den Sozial- und Wirtschaftswissenschaften ein Wechsel in der Rolleninterpretation eingetreten. Während die Sozialwissenschaften primär ein Interesse am Erklären des sozialen Wandels und daraus abgeleiteter Theorien hatten (Dahrendorf 1972, Mayntz /Scharpf 1995, Brie 1996, Scharpf 2000, Stykow 2003 et al.) liegt bei den Wirtschaftswissenschaften der Untersuchungsschwerpunkt mehr bei Fragen der Funktionalität und Effizienz (North 1990, 1992).

Im Jahre 2004 liegen nunmehr wie an den Beispielen ersichtlich in einem erheblichen Umfang Forschungsergebnisse vor.<sup>16</sup> Allein zur Transformation in der Russischen Föderation brachte die institutionalisierte Erfassung des sozialen, politischen und ökonomischen Wandels einen sicher beeindruckenden Fundus zusammen. Dabei müssen allerdings differenzierte Einschränkungen getroffen werden. Von einer diesbezüglichen (wissenschaftlichen) Landkarte ohne weiße Flecken kann auch im Jahre 2004 noch nicht gesprochen werden. Eine solche Einschränkung wäre in der russischen Schattenwirtschaft zu sehen. Die Forschungsanstrengungen und -ergebnisse stehen aber auch im Kontrast zu anhaltenden Kontroversen über verschiedene Phänomene wie Sozialisationsmuster, Wertorientierungen oder das noch nicht tiefgründig genug untersuchte Phänomen einer expandierenden russischen Schattenökonomie. Die angestrebte interdisziplinäre Brücke in dieser Arbeit insbesondere zwischen Sozial- und Wirtschaftswissenschaften ist also nicht als künstlich anzusehen. Im Sinne des zitierten Plädoyers von Fligstein werden neoinstitutionalistische Ansätze die schattenwirtschaftliche Ursachenanalyse Russlands anhand ausgewählter Zugänge begleiten und flankieren.

<sup>15</sup> z.B. zwischen der Schattenökonomie Russlands und Polens, Schrettl 1997: 2

<sup>16</sup> An der Humboldt-Universität zu Berlin existierte beispielsweise mit Unterstützung durch die Max-Planck-Gesellschaft bis 1996 eine eigenständige AG Transformationsprozesse unter Leitung von H. Wiesenthal.

### 1.3 Vorgehensweise der Untersuchung

#### 1.3.1 Motivation, Zielsetzung und Methoden

*„Der Blick des Forschers fand nicht selten mehr, als er zu finden hoffte.“*

Gotthold Ephraim Lessing

*a) Motivation:* Neben den offiziellen ökonomischen Entscheidungsprozessen und Machtbeziehungen dürfte es von hohem gesellschaftlichen Interesse sein, auch die verborgenen, latenten wirtschaftlichen Machtstrukturen und Mechanismen durchsichtiger erscheinen zu lassen. Nicht befriedigend empirisch gelöst ist allerdings bis in die Gegenwart das methodische Problem, wie man überzeugend undurchsichtige, weil im Verborgenen stattfindende schattenwirtschaftliche Vorgänge erfasst. Der Wissenschaftler sollte dabei nicht nur das häufig oberflächliche, klischeehafte Bild der Schattenökonomie wie in den Medien dargestellt skizzieren, sondern er muss bei der Ermittlung verborgener Wirtschaftsaktivitäten Spuren lesen.

Über diese Spuren, z.B. durch Anwendung von Indikatoransätzen Rückschlüsse zu ziehen ist ein normales wissenschaftliches Vorgehen. Bei dieser empirischen Spurensuche im schattenwirtschaftlichen Sektor bediente sich die Forschung bisher direkter, indirekter, physikalischer Input- und kausaler Methoden<sup>17</sup> als Hilfsmittel, um wenigstens Anhaltspunkte für geschätzte Größenordnungen dieser Aktivitäten zu erhalten. Ungeachtet dieser Hilfsmethoden sollte bei allen Analysen gerade in Bezug auf die noch zu erörternden Besonderheiten der russischen Schattenökonomie nie übersehen werden, dass man aufgrund der Tätigkeit im Verborgenen eben nur über tendenzielle Entwicklungen durch methodische Anwendung einiger bewährter Schätzanalysen, keineswegs aber über die exakten Fakten und Daten der Vorgänge verfügen kann (Burgdorff 1983, Lacko 1997, Schneider/ Enste 2000). An den Spuren schattenökonomischer Tätigkeiten sind neben anderen Fachgebieten auch die Sozialwissenschaften interessiert.

Das Interesse von Sozialwissenschaftlern bezieht sich insbesondere in Transformationsländern wie die als ein Sonderfall (Segbers 1997, Vogel 1999, Perotti 2002, Stykow 2003 et al.) einzustufende Russischen Föderation. Von großer Bedeutung ist z.B. die Frage, wie sich der im Zuge des Systemumbruchs vollziehende Paradigmenwechsel aus sozialwissenschaftlicher Sicht auf den Normenvollzug in der offiziellen Wirtschaft bzw. die Nichteinhaltung durch Ausweichen in den schattenwirtschaftlichen Bereich, dessen historische Voraussetzungen, Ursachen, Wirkungen und gesellschaftliche Folgen vollzieht. Auch wirtschaftspolitische Fragestellungen, wie die Untersuchung der Wechselbeziehungen zwischen der offiziellen Wirtschaft und der Schattenökonomie anhand der Auswertung makroökonomischer Daten sind als empirische Studien von sozialwissenschaftlichem Interesse.

Stykov (2003: 4/5) befasste sich intensiver mit den Prinzipien der Interessenvermittlung russischer Akteure. Sie befand, dass ...“Die Auswahl des russischen Falles ...es ermöglicht das analytische Instrumentarium der westlichen Politikwissenschaft anzuwenden und dabei Sensibilität für seine Blindstellen zu entwickeln, deren Aufhellung bauplanrelevante Informationen zutage fördern könnte“. Eine solche „sensible Blindstelle“ zur „Aufhellung bauplanrelevanter Informationen“ kann in den Strukturen und Akteuren der russischen Schattenwirtschaft gesehen werden. Darin etwas größere Klarheit zu schaffen soll ein Anliegen dieser Arbeit sein.

<sup>17</sup> Die präzisen Beschreibungen der Methoden, empirischen Messungen und deren Anwendung auf die Russische Föderation erfolgen im 2. Gliederungsabschnitt.

Die Notwendigkeit und daraus resultierende Motivation einer analytischen Auseinandersetzung mit dem Phänomen russische Schattenökonomie erschließt sich wesentlich aus vier Gründen:

Erstens ist das Verständnis für die Prozesse und wirtschaftshistorischen Hintergründe, welche hypothetisch als eine Ursache für die expandierende russische Schattenwirtschaft anzusehen sind in den westlichen Staaten nicht so ausgeprägt, um diese Vorgänge vom theoretischen Standpunkt her überzeugend erklären zu können. Aus diesem Grunde sollen im ersten Zugang der schattenwirtschaftlichen Ursachenanalyse im Abschnitt 3.2 an ausgewählten Beispielen die Gründe schattenwirtschaftlicher Produktionsbeziehungen in der sowjetischen Phase erläutert werden, um ein kausales Grundverständnis für den Untersuchungsgegenstand zu gewinnen.

Zweitens führt eine falsche Einschätzung der offiziellen Wirtschaftslage aufgrund verzerrter makroökonomischer Indikatoren (z.B. Arbeitslosenzahl, BIP, Preisniveau etc.) zu fehlgeleiteten wirtschaftspolitischen Maßnahmen, die sich für nahezu jede Volkswirtschaft mittelfristig zu ernsthaften Stabilitätsproblemen entwickeln könnten. In den erheblichen Einbußen an Steuereinnahmen, die besonders in Russland der Staat aufgrund der Schattenwirtschaft erleidet ist ein weiterer Beweggrund gegeben. Um seinen finanziellen Verpflichtungen und Aufgaben weiterhin adäquat nachkommen zu können, besteht ein starker Druck zur Kompensation der Einkommenseinbußen, was durch eine erneute Rückkehr zu höheren Steuersätzen als mögliche Folge kaum zu bewältigen ist. Auch ehrliche Steuerzahler neigen hervorgerufen durch höhere Belastungen dann eher zu schattenökonomischen Aktivitäten. Die daraus resultierenden neuerlichen Steuereinbußen führen das staatliche Finanzierungsproblem wieder zu seinem Ursprung zurück. Dieser zweite Grund bildet deshalb einen ernsten Anlass, die offiziellen und inoffiziellen Strukturen am Länderbeispiel Russlands im institutionellen Zugang näher zu untersuchen.

Ein dritter Grund spiegelt sich in der Nichtakzeptanz vorgegebener staatlicher Normen wieder. Dieser Umstand kann dazu führen, dass das geltende Gesetz häufig nicht das geschriebene Gesetz darstellt, sowohl die staatliche Administration als auch Wirtschaftssubjekte sich in Abweichung von vorgegebenen Rahmengrundlagen korrupter Methoden mit eigenen Zielsetzungen (z.B. durch materielle Vorteile bei Umgehung gesetzlicher Vorgaben) bedienen. Deshalb wurde als dritter Zugang der Korruptionszugang (3.4) gewählt. Sowohl der russische Bürger als auch verschiedene einflussreiche Interessengruppen versuchen zum Teil eventuelle Missverhältnisse in der individuellen Kosten-Nutzen-Rechnung von empfangenen staatlichen Leistungen versus persönliche Abgaben durch Abwanderung in die „versteckte“ Wirtschaft auszugleichen. Gleichzeitig entzieht man sich dadurch den autoritären Zwängen eines bis in die jüngste russische Vergangenheit als übermächtig geltenden Staates, womit die Frage nach einem allgemeinen Interesse an schattenwirtschaftlicher Reduzierung offen bleiben muss. Deshalb schließt sich eine Interessenanalyse an die 3 Zugänge an.

Resümee: Das Interesse am Untersuchungsgegenstand Schattenwirtschaft in der Russischen Föderation ist auch darin zu sehen, dass bei der Beurteilung wirtschaftlicher bzw. schattenökonomischer Probleme die Wurzeln und zugrunde liegenden Mechanismen, welche zu unerwünschten Entwicklungen führen sich kausal von den ökonomischen Problemlagen entwickelter Industriestaaten zum Teil grundlegend unterscheiden und in detaillierten Fragen Unklarheiten existieren, welche bisher nicht in ausreichendem Maße untersucht wurden. Diese Problemkonstellation analytisch intensiver zu verfolgen stellt eine gewisse Herausforderung für den an der Thematik interessierten Sozialwissenschaftler dar. Die Expansion des schattenwirtschaftlichen Sektors und deren nicht tiefgründig geklärte Ursachen bilden aus diesen Gründen die persönliche Motivationsgrundlage zu einer intensiveren Untersuchung.



### b) Zielsetzung:

Die grundlegende Zielsetzung besteht darin, gestützt auf einer abgegrenzten Arbeitsdefinition, aufbauend aus der Auswertung empirischer Daten zum Umfang der russischen Schattenwirtschaft die Expansionsursachen am gewählten Länderbeispiel (Russland) durch eine fundierte Ursachenanalyse anhand von drei Zugängen (dem wirtschaftshistorischen-, institutionellen-, und Korruptionszugang) mit entsprechendem Tiefgang zu ergründen. Eine zentrale Fragestellung der Arbeit lautet demzufolge: Welche analytischen Ursachen können als relevant für die Expansion der russischen Schattenwirtschaft angesehen werden?

Der Versuch einer Klärung erfolgt durch die Untersuchung der angeführten 3 Zugänge. Auf andere theoretisch mögliche Optionen<sup>18</sup> wurde verzichtet, um nicht durch eine zu große Komplexität den angestrebten Tiefgang der drei Zugänge<sup>19</sup> zu beeinträchtigen. Von den angeführten Erklärungsmustern der Ursachenanalyse sind zuverlässigere Aussagen mit höherem Tiefgang als bei vorangegangenen Untersuchungen zu erwarten. Damit soll die Arbeit zu weiteren kausalen Erkenntnissen über Evolution, Charakter und Auswirkungen einer nach dem Systemumbruch 1992<sup>20</sup> expandierenden Schattenwirtschaft führen.

Die Expansionsursachen der Schattenökonomie am Länderbeispiel des Transformationslandes Russland anhand einer fundierten Ursachenanalyse mit entsprechendem Tiefgang zu ergründen stellt nicht zuletzt aus den im vorangegangenen Teilabschnitt angeführten Gründen und daraus resultierenden Zugängen eine anspruchsvolle Zielsetzung dar. Eine sinnvolle Bearbeitung des Untersuchungsgegenstandes „russische Schattenwirtschaft“ erscheint nach meinem Erachten durch einen interdisziplinären Ansatz<sup>21</sup> bei der schattenwirtschaftlichen Ursachenanalyse zur fundierten Klärung der Expansion dieses Phänomens möglich. Im Gegensatz zu rein wirtschaftswissenschaftlichen Herangehensweisen reduziert sich die Untersuchung nicht auf ausschließlich statistische Größenberechnungen von Schätzwerten, sondern geht auf weitere, aus meiner Sicht analytisch lohnenswert erscheinende Zugänge ein. Plausibilitätsüberlegungen stehen also eindeutig im Vordergrund gegenüber ökonomischen Modellrechnungen.

Eine umfangreiche Darstellung aller möglichen Zugänge zum Untersuchungsgegenstand ohne Vernachlässigung des angestrebten thematischen Tiefgangs nicht realisierbar und deshalb nicht beabsichtigt. Einschränkungen (die Untersuchung muss sich aus Kapazitätsgründen auf 3 Zugänge beschränken) sind unumgänglich. Zum besseren Verständnis des Handelns von Akteuren soll darüber hinaus eine Interessenanalyse die Frage beantworten, inwieweit aus der Sicht von verschiedenen Gruppierungen heraus ernsthaft Bestrebungen zur Reduzierung schattenwirtschaftlicher Aktivitäten erkennbar sind oder den jeweiligen Interessen zuwider laufen.

Die Zielsetzung dieser Arbeit ist zudem darauf ausgerichtet, Lücken bei der kausalen Untersuchung dieser anspruchsvollen Thematik zu schließen. Es entspricht zudem einem wissenschaftlichen Bedürfnis, bei diesem im Verborgenen wirkenden Untersuchungsgegenstand besser „hinter die Kulissen“ zu schauen, d.h. die Ursachen für die verborgenen wirtschaftlichen Vorgänge jenseits von Rechtsstaatlichkeit und offizieller Statistik zu analysieren.

<sup>18</sup> z.B. die Anwendung eines kulturellen Erklärungsansatzes

<sup>19</sup> Aus dem institutionellen Zugang mit der These vom Staatsversagen als vermutete Hauptursache geht die zentrale These zur schattenwirtschaftlichen Ursachenanalyse Russlands hervor.

<sup>20</sup> Ein ökonomisch gesehen wichtiger Auslöser war der „Marktschock“ unter dem Wirtschaftsreformer Gajdar.

<sup>21</sup> Die gleiche Meinung bzgl. der Vorteilhaftigkeit eines interdisziplinären Zuganges vertrat auch Professor Friedrich Schneider (Universität Linz) im Pausengespräch einer Veranstaltung des DIW Berlins über die Schattenwirtschaft im internationalen Vergleich (25.06. 2003, Pariser Platz 7, Nähe Brandenburger Tor).

### c) Methoden:

Methodischer Ausgangspunkt sind die beschriebenen, im Rahmen zur Untersuchung des Standes der Forschung erbrachten Vorleistungen. Eine elementare Grundlage kann in der Literaturrecherche gesehen werden. Neben deutschsprachiger Literatur bildeten besonders die umfangreichen Publikationen im angelsächsischen- sowie russischsprachigen Sprachbereich eine solide Basis. Als ein nahezu unverzichtbares Hilfsmittel erwies sich darüber hinaus das Internet, welches den schnellen Zugang besonders zur angelsächsischen und russischen Literatur ermöglichte. Eine sorgfältige Literatur- und Dokumentenanalyse<sup>22</sup> ermöglichte im Vorfeld der Arbeit wichtige Erkenntnisse zum Stand der Forschung. Bei der Schätzanalyse geht es darum, den Stand schattenwirtschaftlicher Messungen in Russland zu ergründen, aufgetretene Probleme zu analysieren und Bewertungsfragen der Schätzmethoden vorzunehmen. Eigene statistische Erhebungen, repräsentative Umfragen zur Schattenwirtschaft sind als Einzelperson aus organisatorischen und finanziellen Gründen wie bereits angeführt nicht zu leisten. Eine Analyse empirischer Erhebungen ist dagegen möglich und stellt eine gute Basis für den weiteren Gang der Untersuchung dar.

In der Arbeit wird neben den im vorangegangenen Teilabschnitt bereits beschriebenen 3 Zugängen der Ursachenanalyse<sup>23</sup> tiefgründig unter Nutzung empirischer Daten nach Lösungsansätzen gesucht, um detaillierter als andere Untersuchungen zu ermitteln, welche konkreten Rahmenbedingungen verändert werden müssten, um durch eine Verminderung der Anreize zu schattenökonomischen Ausweichreaktionen deren schrittweise Reduzierung zu erreichen. Methodisch werden dabei kausale Zusammenhänge zwischen den einzelnen Zugängen erörtert, um die Ursachen für die expandierende Schattenwirtschaft im Tiefenbereich näher durchleuchten zu können. Das Ziel besteht darin, zumindest langfristig die auf dem Kosten-Nutzen-Kalkül beruhenden Verhaltensweisen von Individuen dahingehend zu verändern, dass der illegale schattenwirtschaftliche Sektor als perspektivisch weniger attraktive und mehr mit Risiken verbundene Wirtschaftsform angesehen wird (Schneider 2000, Schoors 2001).

*Sekundäranalytische* Auswertung einschlägiger Veröffentlichungen, auf Basis der *Dokumentenanalyse*, einschließlich Unterlagen aus Regierung und Verwaltung dienen methodisch dazu, Aussagen, Hypothesen zu stützen bzw. manche Auffassungen anderer Autoren in Frage zu stellen oder zu bestätigen. Darüber hinaus bildeten die im Vorwort namentlich genannten Gespräche mit fachlich relevanten Wissenschaftlern (Schneider 2003, Baar 2000, 2001) eine wichtige Grundlage bei der thematischen Bewältigung der gesetzten Vorgaben. Diese Methoden scheinen geeignet den Untersuchungsgegenstand (bezogen auf das Länderbeispiel Russland) zu bearbeiten, von dem Burgdorff (1983) sich beklagend äußert, dass die Wirtschaft im Untergrund „so vielschichtig, schillernd und flüchtig“ erscheint, dass alle Versuche einer theoretischen Begriffsbestimmung „verworren, widersprüchlich und unzureichend“ (Burgdorff 1983: 8) geraten. Einerseits wird als Ursache dieses Zustandes auf das junge Forschungsgebiet verwiesen Roland (2001), andererseits auf die unterschiedlichen Forschungs- und Erkenntnisinteressen (Schneider/ Enste 2000, Thießen 2002).

Der Untersuchungsgegenstand „russische Schattenwirtschaft“ (als methodisch gesehen abhängige Variable) soll also durch die 3 Zugänge (wirtschaftshistorisch, institutionell, Korruptionzugang, als methodisch gesehen unabhängige Variablen) mit entsprechendem Tiefgang durchleuchtet werden.

<sup>22</sup> ersichtlich im Quellenverzeichnis am Ende der Arbeit

<sup>23</sup> wirtschaftshistorischer-, institutioneller-, und Korruptionzugang

### 1.3.2 Untersuchungsschritte

*„Glaubt denen, die die Wahrheit suchen. Zweifelt an denen, die sie finden.“*

Andre Gide'

Die Entwicklung der russischen Schattenökonomie lässt neben den angestrebten tieferen Einblicken in Dimension, Ursachen, Wirkungen und Interessenkonstellationen gesellschaftlicher Gruppen bzgl. des Untersuchungsgegenstandes nicht nur Schlüsse auf die Defizite der offiziellen Wirtschaft zu. Darüber hinaus können mit größerer Tiefenlotung Rückschlüsse über spezifische Probleme auf der Verwaltungs- und Politikebene klarer erkannt werden.

Die Arbeit wurde so strukturiert, dass die einzelnen Gliederungsabschnitte aufeinander aufbauen und bei den Zugängen wechselseitig miteinander verknüpft sind:

1) Im Gliederungsabschnitt 1 wurde als erster Schritt, ausgehend von der Zielstellung eine Auseinandersetzung mit der Problemstellung, Begrifflichkeit, verschiedenen Ansätzen zum Untersuchungsgegenstand und daraus resultierenden Schlussfolgerungen für die eigene Arbeitsdefinition realisiert. Als Vorüberlegung dienten 3 verschiedene informelle Grundmodelle mit unterschiedlicher Prioritätensetzung und Zielstellung im Überblick. Das Ziel dieser variierenden Ansätze besteht darin, Erkenntnisse und Schlussfolgerungen für die eigene Abgrenzung der Arbeitsdefinition von „Schattenwirtschaft“ zu gewinnen. Bei den Betrachtungen zum Stand der Forschung erschien es von Bedeutung, auf das zum Teil unterschiedliche Begriffsverständnis in der russischen bzw. westlichen Literatur hinzuweisen.

Der einführende Gliederungsabschnitt erschien von Bedeutung, um:

- a) Einen Überblick über den Stand des bereits vorhandenen Wissens zu geben.
- b) Die Arbeitsdefinition zur russischen Schattenwirtschaft zu bilden.
- c) Ein Grundverständnis für den Gesamtzusammenhang zu entwickeln und die Vorgehensweise der sich anschließenden Untersuchung nachvollziehbar zu machen.
- d) Bereits aus der Grundkonstellation heraus sollen erste Grundpfeiler ersichtlich werden, welche die Schattenwirtschaft Russlands in dem Maße expandieren ließen. Weitergehende Präzisierungen erfolgen in den sich anschließenden Gliederungsabschnitten.

2) Der 2. Gliederungsabschnitt wendet sich der empirischen Seite zu:

Es erfolgt eine Vorstellung der üblichen Schätzmethoden, evtl. bereits vorliegende Ergebnisse und Einschätzung, ob Sie für die Untersuchung in Frage kommen oder nicht. Empfehlungen der Weltbank zur Elektrizitätsmessung als besonders geeignete Methode (Kaufmann/ Kaliberda 1996) werden bzgl. ihrer Anwendung geprüft. Durch Heranziehen aller bisher angewandter Schätzmethoden (Operationalisierung) und der daraus resultierenden Ergebnisse zum Umfang der russischen Schattenwirtschaft soll auf gesamtwirtschaftlicher Ebene Klarheit über die ungefähre Größenordnung der Schattenökonomie Russlands geschaffen werden. Ausgehend von der Abgrenzung des Untersuchungsgegenstandes „russische Schattenwirtschaft“ wird im 2. Gliederungsabschnitt auf die verschiedenen methodischen Herangehensweisen zur Schätzung des Umfanges der Schattenökonomie eingegangen.

Die „Operationalisierung“ der schattenwirtschaftlichen Schätzmethoden wird von der Überlegung geleitet, eine große empirischer Breite dadurch zu gewinnen, dass möglichst das ganze Spektrum verfügbarer Schätzmethoden bzw. zugänglicher Daten Russlands genutzt werden soll. Eine eigene repräsentative Ermittlung von Schätzwerten aufgrund von Interviews, Be-

fragungen als Anwendung direkter Methoden wäre aufgrund fehlender logistischer und organisatorischer Voraussetzungen als Individualperson von vornherein nicht zu leisten. Vor- und Nachteile der Schätzmethode (direkte, indirekte, physikalische Inputmethode, kausale) werden eingeschätzt. Die Anwendung indirekter Methoden (Befragungen etc.) erscheint vom zu erwartenden wissenschaftlichen Ertrag her gesehen aufgrund der Rechtswidrigkeit dieser im Verborgenen, jenseits der offiziellen Statistik sich vollziehenden Tätigkeiten selbst bei Versicherung des Verschweigens weniger ergiebig (Schneider/ Enste 2000, Thießen 2002) und ist mehr als ergänzendes Hilfsmittel im Zusammenhang mit indirekten Methoden geeignet.

Bei den direkten Methoden haben sich zur Ermittlung des Umfangs schattenwirtschaftlicher Tätigkeiten die Indikatorverfahren besser bewährt. Neben dem in westlichen Industriestaaten angewandten VGR-Ansatz (VGR = Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung), der Steuer- und Arbeitsmarktstatistik sowie Indikatoren aus dem Geldnachfrageansatz ersichtlich z.B. der inländische Bargeldfinanzierung, Auslandswährung, Barter-Handel empfehlen die Experten der Weltbank Kaufmann/ Kaliberda die Ermittlung des Energieverbrauchs als geeignete Untersuchungsmethode (Thießen 2002).

Der eigene Beitrag umfasst neben der jeweiligen Analyse in den Abschnitten und hypothetisch eine Simulation von schattenwirtschaftlichen Verläufen am Beispiel der Mehrwertsteuer, wobei aktuelle wirtschaftliche Rahmendaten und gesetzlichen Verordnungen berücksichtigt werden. Eine theoretische Betrachtung erfolgt am Ende des Abschnittes. Bei der Auswertung werden diese Ergebnisse zum thematischen Ausgangspunkt der Arbeit in Beziehung gesetzt und bilden die empirische Grundlage für den institutionellen Zugang im Gliederungsabschnitt 3.2.

3) Nach dem empirischen Teil erfolgt im nächsten Schritt die eigentliche schattenwirtschaftliche Ursachenanalyse, für die in den Gliederungspunkten 1 und 2 durch Abgrenzung des Untersuchungsgegenstandes und den empirischen Abschnitt zur Ermittlung des schattenwirtschaftlichen Umfangs (Schätzwerte) in Russland wichtige Voraussetzungen geschaffen wurden. Der Gliederungsabschnitt 3.1 beschäftigt sich einleitend mit der Strömung des Neoinstitutionalismus, welche besonders im zentralen institutionellen Zugang (3.3) eine wichtige Rolle spielt. Nachdem verschiedene Theorieansätze („Spielregeln“) dieser Strömung diskutiert wurden, kann darauf aufbauend als nächster Schritt die eigene Zugangswahl begründet und auf erste kausale Zusammenhänge zwischen den gewählten Zugängen eingegangen werden.

Beim wirtschaftshistorischen Zugang (Abschnitt 3.2) als Erklärungsansatz existieren weitgehend übereinstimmende Erkenntnisse darüber, dass bei der Ursachenforschung für die schattenwirtschaftliche Expansion das sowjetische Erbe als eine Wurzel berücksichtigt werden muss. Aus diesem Grunde setzt der am Anfang der Ursachenanalyse stehende historische Ansatz zur Ermittlung der wirtschaftshistorischen Wurzeln bei den Besonderheiten der sowjetischen Schattenwirtschaft an.

Die Untersuchung wird unter Anwendung der Konflikttheorie von Dahrendorf auf Fragestellungen reduziert, welche grundsätzliche Pfeiler der sowjetischen Schattenwirtschaft skizzieren, die teilweise in modifizierter, an veränderte Rahmenbedingungen angepasster Form auch im postsowjetischen Russland als relevant erkennbar sind. Der wirtschaftshistorische Zugang beschränkt sich also auf die sowjetische Periode mit dem Ziel, einige wesentliche Prinzipien dieses planwirtschaftlichen Systems darzustellen, um als nächsten Schritt an je einem Beispiel auf Makro- bzw. Mikroebene „gutartige“/ „böartige“ Planverstöße (Einteilung nach Wiles 1981) darzustellen. Mit diesem ersten Zugang soll die These widerlegt werden, dass die Schattenwirtschaft erst seit dem Systemumbruch zum Problem wurde. Vielmehr war sie zum

Teil kultivierter, teilweise offiziell geduldetes Element der sowjetischen Wirtschaft. Damit kann gleichzeitig die Frage geklärt werden, auf welchen Wegen und Methoden sich das russische Schattenkapital bildete, welches zum Teil im Privatisierungsprozess Russlands als Kapital für den Eigentumserwerb legalisiert wurde.

Der institutionelle Zugang (Abschnitt 3.3) geht von dem Konsens unter Wissenschaftlern darüber aus, dass der unter dem Aspekt demokratischer Gewaltenteilung notwendige institutionelle Dezentralisierungsprozess durch den Kontrollverlust vormals zentralisierter Institutionen auch neue, aus diesem Kontrollverlust hervorgegangene strukturelle Probleme entstanden, welche schattenwirtschaftliche Aktivitäten begünstigen. Angesichts dieser angeführten Prämisse erschien es notwendig die offiziellen Strukturen und ihre Wechselwirkungen auf den schattenökonomischen Sektor näher zu analysieren.<sup>24</sup>

Die bekannte These vom *Staatsversagen* bildet hypothetisch gesehen in der Arbeit eine wichtige Ursache für die expandierende Schattenwirtschaft Russlands (Ausgangshypothese). Anhand 5 makroökonomischer Determinanten der offiziellen Wirtschaft (allgemeine Wirtschaftsentwicklung Russlands anhand des BIP's, Arbeitsmarktaspekt, Innovationsaspekt, monetaristischer Aspekt und dem sozialen Aspekt) wird detailliert der zum Teil schwierig zu beantwortenden Frage nachgegangen, in welchem Maße jeweils der Staat bzw. die russische Regierung ihrer Verantwortung gerecht wurde oder durch wirtschaftspolitische Regulierungsfehler bei dem jeweils zugrunde gelegten Aspekt als mitverantwortlich für die expandierende Schattenökonomie Russlands anzusehen ist.<sup>25</sup>

Im zweiten Teil dieses Zugangs werden schattenökonomische Strukturen näher untersucht, deren kausale Wechselverhältnisse mit offiziellen Strukturen als gegeben angesehen werden kann. Den theoretischen Bezugspunkt dieser Betrachtungen bildet die Inkongruenzthese von Hayek, die institutionenökonomische Theorie von North (1990) und theoretische Möglichkeiten für institutionelle Arrangements von Scharpf (2000), welche als miteinander „konkurrierend“ dargestellt werden. Ausgehend von der Terminologie und Elementen des Kosten-Nutzen Kalküls wird die spontane Strukturbildung im schattenwirtschaftlichen Bereich Russlands untersucht. Eine Erläuterung von Voraussetzungen und Bedingungen für das Arrangement erfolgt an einem theoretischen Modell. Deren Einfluss auf die Regimewahl wird analysiert.

Auf dieser Grundlage erfolgt dann eine Untersuchung von 5 Determinanten für den Zuverlässigkeitsgrad von Transaktionen. Aufbauend aus den Erkenntnissen der Strukturbildung im offiziellen Bereich erfolgt eine nähere Analyse des Kosten-Nutzen-Kalküls von Wirtschaftssubjekten, um die Strukturbildung im schattenökonomischen Bereich plausibler erscheinen zu lassen. Den Abschluss dieses Zuganges bilden vergleichende Betrachtungen zwischen First und Second Economy bzgl. deren Wechselwirkungen des Wachstum und Ressourcenverlagerungen.

Der Korruptionsansatz (Abschnitt 3.4) untersucht den begünstigenden Einfluss schattenwirtschaftlicher Aktivitäten sowohl der „Korruptierten“ auf staatlicher Ebene als auch der „Korrupteure“ auf schattenwirtschaftlicher Ebene. Im Zusammenhang mit einer expandierenden

<sup>24</sup> Kritisch zeigen sich zahlreiche Studien bezüglich der getroffenen wirtschaftspolitischen Maßnahmen des Staates. Unter Aufgreifung dieser Kritik wird in diesem zweiten Erklärungsansatz zur Ursachenanalyse untersucht, inwieweit wirtschaftspolitisches Versagen des russischen Staates zugrunde gelegt werden kann.

<sup>25</sup> Diese Untersuchung bildet die Grundlage, um in der nachfolgenden Auswertung das Wechselverhältnisses zwischen offizieller Wirtschaft und Schattenökonomie zu analysieren und der für Russland interessanten Fragestellung nachzugehen, ob das Wachstum der Schattenwirtschaft primär durch Ressourcenverlagerung (extern) oder durch Produktionswachstum (intern) erklärbar ist. Auswertend werden positive und negative Aspekte der Wirkungen gegeneinander aufgewogen und schlussfolgernd Hypothesen zwischen kausalen Zusammenhängen (Ursache - Wirkung) zwischen Schattenökonomie und offizieller Wirtschaft aufgestellt.

Schattenwirtschaft tritt die Frage nach Korruption als begünstigende Ursache fast zwangsläufig auf. Der Ausgangshypothese folgen nach der Definition und einem Überblick über den Stand der Forschung die Beschreibung korrupter Praktiken und deren Einfluss auf ökonomische Prozesse. Korruption kann im weiteren Sinne als Missbrauch von institutioneller Macht verstanden werden, um ungerechtfertigte Vorteile zu erlangen. Man unterscheidet verschiedene Ebenen von Korruption: auf Regierungsebene, an der Schnittstelle zwischen Bürger und Staat sowie auf der Ebene des politischen Gemeinwesens.

Das normale Handeln von Wirtschaftsakteuren weicht in Russland häufig von den durch Überregulierung beeinträchtigten normierten Gesetzen ab. Formelle Institutionen und deren institutionelle Regeln werden also offenbar nicht in dem für die Einhaltung demokratischer Spielregeln durch die handelnden Akteure<sup>26</sup> erforderlichem Maße akzeptiert. Vielmehr wird häufig das Erreichen einer angestrebten Zielsetzung über korrupte Machenschaften realisiert. Dieser Umstand kann durchaus zu einer Abwahl der sich in der Transformationsphase befindlichen russischen Wirtschaft mit marktwirtschaftlicher Orientierung beitragen.<sup>27</sup>

4) Der 4. Gliederungsabschnitt befasst mit der Frage, in welchem Maße eine Reduzierung der Schattenwirtschaft durch gesellschaftliche Gruppen von Interesse ist. Die besten Vorschläge zu Korrekturen sind de facto ein Muster ohne Wert, wenn sie nicht auf gesellschaftliche Akzeptanz, einen möglichst breiten gesellschaftlichen Konsens stoßen. Die Spieltheorien von North (1992) und Scharpf (2000) bilden dabei die theoretische Grundlage für die Analyse der Interessenlagen verschiedener Gruppen (Unternehmer, Arbeitgeber Arbeitnehmer sowie Steuerzahler). Das erfordert eine möglichst realistische Beurteilung der Interessenlagen und Sichtweisen verschiedener Interessengruppierungen (Eigentümer, Arbeitgeber, Arbeitnehmer, Berater).

Ein Ziel besteht darin aus der Vielfalt der Positionen differenzierte Werturteile geben zu können. Aus dieser Unterschiedlichkeit werden Handlungsoptionen für politische Entscheidungsträger abgeleitet. Neben der Auswertung der Spieltheorie von North erfolgt eine Betrachtung zum Stand des Vertrauensverhältnisses zwischen Bürgern und Staat in der Russischen Föderation auf theoretischer Grundlage der Reaktanztheorie von Brehm. Kann man den Untersuchungsgegenstand „(russische) Schattenwirtschaft“ als abhängige Untersuchungsvariable bezeichnen, so sind die 3 angeführten Zugänge (wirtschaftshistorisch, institutionell, Korruption) als Analyseebenen unabhängige Erklärungsvariablen. Diese Differenzierung ermöglicht eine bessere Klarheit bei der Frage des Auseinanderhaltens von Konflikt- und Analyseebenen.

Der abschließende 5. Abschnitt beginnt mit der Behandlung der politikwissenschaftlich vergleichenden Frage, inwieweit aus den Erfahrungen westlicher Staaten nach dem Zweiten Weltkrieg mit hohen schattenwirtschaftlichen Anteil Schlussfolgerungen für die russische Schattenökonomie gezogen werden können. Eine an ausgewählten Beispielen erfolgte vergleichende Betrachtung zur Situation von Firmen westlicher Industriestaaten nach dem Zweiten Weltkrieg soll zumindest aufzeigen, dass es durchaus Möglichkeiten und vor allem Vorbilder gibt, wie aus Firmen, welche in Umbruchszeiten mit rechtswidrigen „Raubrittermethoden“ agierten, zuverlässige Partner und Begleiter eines sich schrittweise demokratisierenden Gemeinwesens wurden, um damit diese Arbeit nicht in tiefstem Pessimismus ausklingen zu lassen.

<sup>26</sup> Eine Untersuchung des Akteursverhalten im schattenwirtschaftlichen Sektor findet in den Zugängen 3.3 (bei der Untersuchung von Akteurskonstellationen) und 3.4 (Korruption) Berücksichtigung.

<sup>27</sup> Kaufmann/ Kaliberda wiesen bereits 1996 auf diese Gefahr hin.

## 1.4 Stand der Forschung

### 1.4.1 Verschiedene Richtungsansätze zur Erfassung des Untersuchungsgegenstandes

In dieser bewusst sehr kurz gehaltenen Übersicht soll die Verschiedenheit und Vielfalt von Herangehensweisen verdeutlicht werden, mit dem Ziel, persönliche Schlussfolgerungen für die eigene Arbeitsdefinition zu ziehen. Aus Gründen der Kapazität und Themenvorgabe ist es nicht beabsichtigt, ausführlich auf die einzelnen Modelle einzugehen. Ausgehend von verschiedenen Sichtweisen kann von zwei unterschiedlichen Grundtypen bei den Modellvorstellungen ausgegangen werden, welche als Erklärungsmuster für Aktivitäten in der Schattenwirtschaft dienen: entwicklungstheoretische und schattenwirtschaftliche Ansätze.

#### a) entwicklungstheoretische Ansätze:

Seit den 1950er Jahren unseres Jahrhunderts wird intensiver daran gearbeitet, die wirtschaftliche Entwicklung von Ländern anhand von entwicklungstheoretischen Ansätzen in verschiedenen Ländern in Stufen zu erfassen und den weiteren Verlauf zu prognostizieren.

Ein Beispiel ist die Entwicklungstheorie von Rostow (1967) zu den Stadien wirtschaftlichen Wachstums. Bei seinem Stufenmodell, welche die wirtschaftliche Entwicklung von Entwicklungsländern charakterisiert äußert er sich zur Existenz, Funktion und Entwicklung des informellen Sektors. Die Ausgrenzung der Mehrheit weltweit garantiere ein wachsendes Einkommen der Minderheit. Über die ungleichen, asymmetrischen Verzahnungen unterschiedlicher Arbeitsverhältnisse kann Wertschöpfung für die einen und Ausbeutung für die anderen organisiert werden. Die Schattenwirtschaft sei integraler Bestandteil einer ungleichen Entwicklung, die sich in immer neuen Formen, wechselnden Zeiten und Orten äußere. Dieser Forschungsansatz definiert den informellen Sektor als jenen "Bereich der Wirtschaft, in dem an sich legale wirtschaftliche Aktivitäten gesellschaftlich nicht reguliert werden, obwohl vergleichbare Tätigkeiten gewöhnlich geregelt sind."

Fourastie' ging einige Jahre früher (1954: „Die große Hoffnung des zwanzigsten Jahrhundert) von einem differenzierten „Drei-Sektoren-Modell“ aus, welches sich auf entwickelte Industriestaaten bezog. Anhand dieses Modells versuchte er den strukturellen Wandel der Arbeitsformen zu erklären. Er unterschied zwischen einem primären Sektor in welchem er „Produktionszweige mit mittelmäßigen technischen Fortschritt“ (Fourastie' 1954: 17 ff.) (z.B. Land- und Forstwirtschaft, Fischereiwesen), dem sekundärem Sektor mit „starkem technischen Fortschritt“ (Energiewirtschaft, verarbeitendes- und Baugewerbe et al.) sowie einem tertiären Sektor mit „geringem technischen Fortschritt“ (Handel, Kreditinstitute, Wissenschaft, Kultur, Gesundheitswesen, private Haushalte et al.).

Mit diesem Modell versuchte Fourastie' der Differenziertheit, d.h. den unterschiedlichen Verlauf von Wirtschaftszweigen - gemessen an der Bruttowertschöpfung und der Zahl der Beschäftigten - Rechnung zu tragen. Seiner These nach würden die im primären und sekundären Sektor freigesetzten Arbeitskräfte im tertiären Sektor Arbeit finden (Fourastie' 1954: 138). Mit steigendem Haushaltseinkommen würde die Nachfrage nach tertiären Leistungen zunehmen. Die von ihm als Indikator für technischen Fortschritt verwendete Arbeitsproduktivität lässt sich allerdings bei bestimmten Berufen/ Tätigkeiten nur schwer einordnen. Seine Prognosen zur Entwicklung moderner Gesellschaften waren sehr spekulativer Natur. So würde die Zunahme des Haushaltseinkommens bei den Bürgern zum Anstieg der Tätigkeiten im tertiären Sektor führen, da er aus Gründen der Zeitersparnis Haushaltstätigkeiten wie z.B. das Waschen der Wäsche von Dienstleistungsanbietern erledigen lässt. Vernachlässigt wurden dabei die eigentlichen tertiären Berufe sowie die Nachfrage nach Bildung, medizinischen- und Pflegeleistungen. Weiterhin sind bei Fourastie' Schwächen bzgl. der Abgrenzung einzelner Be-

reiche erkennbar. Beispielsweise sprach er beim tertiären Sektor sowohl von Inputs (Tätigkeiten) als auch von Outputs (Branchen). Positiv bleibt anzumerken, dass er die zunehmende Bedeutung des tertiären Sektors in seiner Prognose bis zum Jahr 2000 nachwies. In der Folgezeit wurde der entwicklungstheoretische Ansatz Fourastie's von Autoren wie Bell (1976) aufgegriffen, welcher Symptome für eine „nachindustrielle Gesellschaft“ erkannte und wiederum durch J. Gershuny kritisiert, der von einer „Selbstbedienungsgesellschaft“ sprach. Auch dieser entwicklungstheoretische Entwurf fand zahlreiche Kritiker. So sah Gorz (1989) eine Tendenz zur „modernen Dienstbotengesellschaft.“

### **b) schattenwirtschaftliche Ansätze:**

Schattenwirtschaftliche Modellansätze sind von ihrem Charakter her wesentlich globaler und umfassender als entwicklungstheoretische Ansätze. Daraus resultierend können Abgrenzungsprobleme entstehen. Folgerichtig sind die Definitionen sehr uneinheitlich.<sup>28</sup> Es gibt kein allgemein anerkanntes Konzept zur theoretischen und empirischen Erfassung. Schattenökonomische Ansätze stellen praktisch eine Ergänzung zu entwicklungstheoretischen Modellen mit anderer Schwerpunktausrichtung dar: Während entwicklungstheoretische Modelle wirtschaftliche Entwicklungen anhand des gesellschaftlichen Wandels beschreiben und prognostizieren untersuchen duale Theorien die Beziehungen zwischen offiziellen, formellen Institutionen (Staat und Markt) sowie bei informellen Tätigkeiten (z.B. bei privaten Haushalten). Diese dualen Modellvorstellungen gehen prinzipiell von 2 verschiedenen Bereichen (First und Second Economy bzw. formell und informell) aus.<sup>29</sup>

Nach dem Begriffsverständnis von Matzner (1981) setzt sich die informelle Ökonomie westlicher Industriestaaten aus 3 verschiedenen ökonomischen Bereichen zusammen:

1. Haushaltswirtschaft („household production system“)
2. Gemeinschaftswirtschaft („communal production system“)
3. Untergrundwirtschaft („underground, hidden economy“).

Gershuny (1983) differenzierte andererseits neben Haushalts- und Gemeinschaftswirtschaft<sup>30</sup> die Untergrundwirtschaft in 3 Kategorien:

- Typ A umfasste nach seiner Definition Steuerhinterziehung und Diebstahl von betrieblichem Eigentum. Der Zusammenhang zum offiziellen Sektor ist gegeben
- Typ B umfasste Heimarbeiter, die nicht steuer- und sozialversicherungspflichtig sind, in Verbindung zur offiziellen Wirtschaft stehen aber nicht in ihr integriert sind
- Typ C erfasst die Erstellung von Gütern und Dienstleistungen (z.B. Reparaturen direkt beim Kunden).

Die Austauschverhältnisse wurden von Gershuny als Tausch von Gütern/ Dienstleistungen gegen finanzielle Vergütung dargestellt: „Jedem Güterstrom steht ein Geldstrom entgegen“. Problematisch erscheint bei den angeführten Autoren die Uneinheitlichkeit in den Abgrenzungen der beiden Sektoren. In den Modellen erfolgt die Betrachtung informeller Tätigkeiten aus unterschiedlichen Standpunkten, Betrachtungsweisen heraus:

<sup>28</sup> Im nachfolgenden Abschnitt 1.4.2 erfolgt eine ausführlichere Betrachtung der schattenwirtschaftlichen Definitionsproblematik. Dem soll an dieser Stelle nicht vorgegriffen werden.

<sup>29</sup> Der Begriff des informellen Sektors geht auf Hart (1973) zurück, welcher bei der Untersuchung der Soziologie von Entwicklungsländern neben dem offiziellen, formellen Sektor im informellen Sektor einen Randsektor sah, der Teilen unterprivilegierten Bevölkerungsschichten das Überleben sichert. Dieser Begriff wurde nach der Formulierung von Hart auch auf westliche Industriestaaten übertragen.

<sup>30</sup> Obwohl bestimmte Leistungen in der Haushalts- und Gemeinwirtschaft finanziell vergütet werden gilt: „What distinguishes this category of production is that real money is not used as an indicator of exchange of value for value“.



1. als Alternative zur heterogenen Erwerbsarbeit
2. als „stille Reserve“ für arbeitslose Erwerbspersonen, welche bei Bedarf dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen
3. als Kostensenkungsstrategie, um Steuern und Abgaben zu umgehen.

Der Versuch einer präzisen Definition des Untersuchungsgegenstandes „Schattenwirtschaft“ anhand verschiedener Lexika und Autoren stößt auch aus diesem Grunde auf einige Schwierigkeiten. Gründe für die Unüberschaubarkeit des verwendeten Vokabulars sind auf Unterschiede in der Herangehensweise, den zugrunde gelegten Untersuchungszielen und teilweise auf die unterschiedliche Anwendung von Messverfahren zurückzuführen. Teilweise werden unter den gleichen Begriffen verschiedene Inhalte zugeordnet, grenzen häufig unterschiedliche Gegenstandsbereiche ab. Dies gilt insbesondere für den Begriff „Schattenwirtschaft“.

In der angelsächsischen Literatur wird diese Wirtschaftsform mit unterschiedlichen Formulierungen beschrieben: Die Beschreibungen für Schattenwirtschaft finden in Adjektiven wie „second“ (Grossmann 1982), „irregular“ (Feige 1979), Pommerehne 1994), „hidden“ (Lacko 1997), „clandestine“, „secret“ (Macaffee 1980), „black“ (Williams/ Windebank 1995), Dilnot/ Morris 1981), „informal“, „parallel“ (Smith 1981), „underground“ (Tanzi 1982, 1999, Feige 1997), „unofficial“ (Kaufmann/ Kaliberda 1996), „shadow“ (Neck/ Schneider/ Hofreither 1989), „subterranean“ (Garcia 1978) oder „unobserved“ (Feige 1984) ihren Ausdruck.

Vielfältig sind auch die Bezeichnungen in der deutschsprachigen Literatur: Die Bezeichnungen variieren von „Parallelwirtschaft“ (Wiles 1981), „Schattensektor“ (Kirchgässner 1982), „Untergrundwirtschaft“ (Burgdorf 1983) „irregulärer Ökonomie“ (Windisch 1984) bis zu „Tunnelwirtschaft“ (Rürup 1994), um einige Beispiele anzuführen:

Einige Wissenschaftler (u.a. Schneider/ Enste 2000, Perotti 2002) rechnen zur Schattenwirtschaft alle ökonomische Aktivitäten, die von den amtlichen Statistiken nicht erfasst werden. Andere Forscher (Buch/ Heinrich et al. 2000, Thießen 2002) zählen nur solche Aktivitäten zur Schattenwirtschaft, welche erwerbswirtschaftlich motiviert sind. Der subsistenzwirtschaftliche Bereich bleibt weitgehend unberücksichtigt. Durch die Abgrenzung zum Schattensektor werden zum Teil bekannte schattenwirtschaftliche Aktivitäten (z.B. Betrug von Firmenmitarbeitern) nicht in der offiziellen Statistik bilanziert. Bei Vernachlässigung des Äquivalenzprinzips hingegen werden alle nach Maßgabe der jeweiligen Definitionen als illegal ausgewiesene Aktivitäten untersucht, da in diesem Fall die „Einkommensnachfrage“ des Wirtschaftskriminellen als Zuordnungsmerkmal ausreicht.

Manche Autoren verwenden bei der Definition von Schattenwirtschaft einen noch weiter gefassten Begriff, der neben den illegalen Tätigkeiten auch legale Transaktionen beinhaltet. Am umfassenden scheint eine Definition von Rürup (1983) zu sein, der in seinem Erklärungsmuster jede Erscheinungsform der Second Economy einbezieht: In der „Schattenwirtschaft, Untergrundwirtschaft“ sieht er den Bereich einer Volkswirtschaft, in dem Güter und Dienstleistungen bereitgestellt werden, die aus subjektiver Sicht oder objektiven Gründen weder vom Markt noch vom Staat in angemessener qualitativer oder quantitativer Form erstellt bzw. gehandelt werden. Die schattenwirtschaftliche Leistung geht nicht in die offizielle Wertschöpfung ein und unterliegt dadurch auch nicht dem Steuerzugriff des Staates. Dabei können die Ziele dieser verborgenen Leistungserstellung in bedarfs- oder erwerbswirtschaftlichen Einkommens- und Nutzeffekten für die Produzenten selbst oder für andere bestehen (Rürup 1983, Bd. 1: 557).

Autoren wie Gretschmann (1985), Niessen/ Ollmann (1987) beziehen die Alternativökonomie mit ein. Diese Definitionen wären für eine differenzierte Betrachtungsweise als Untersu-

chungsgegenstand für die wissenschaftliche Arbeit viel zu unhandlich. Aus diesem Grunde erschien es erforderlich, die gesammelten Erkenntnisse kurz zusammenzufassen und eine plausible Abgrenzung als Groborientierung für die Arbeitsdefinition zur russischen Schattenwirtschaft darzulegen. Eine Minorität von Wissenschaftlern (erstmalig Schmolders 1980: 6, Henry 1986: 17) fasst darunter ausschließlich rechtswidrige Aktivitäten wie Steuerhinterziehung, illegale Finanztransaktionen, Schwarzgelder aus Gelegenheitsgeschäften, anonyme Auslandskonten sowie Bestechungs- und Schmiergelder zusammen. Diese Definition konzentriert sich dabei auf Tatbestände, die unter Umgehung der geltenden Gesetze im Verborgenen geschehen, oder nicht gemeldet werden, um durch die entsprechenden Institutionen (z.B. Finanzamt, Steuerpolizei in Russland) der Bestrafung zu entgehen. Dieses definitive Verständnis von Schattenwirtschaft erweist sich insbesondere in Russland als plausiblere Komponente wie die Differenzierung in legale und illegale Aktivitäten.

spezifizierte Typologie informeller Ökonomie nach Henry (1986: 27):

	OFFICIAL Regular Economy	UNOFFICIAL Informal Economy	ALTERNATIVE Social Economy
LEGAL	marriage, employment, health and social services etc.	perks-payment, voluntary organisations tribunals etc.	cohabitation, domestic production, barter and exchange, self-help groups etc.
	Criminal Economy	Hidden Economy	Black Economy
EXTRA-LEGAL OR ILLEGAL	prostitution, professional theft, drug trafficking etc.	extra-marital affairs, pilfering and fiddling, amateur trading etc.	irregular work, moonlighting, etc.

Die zunehmende Spezialisierung in der offiziellen Wirtschaft verringert zwar einerseits die Transformationskosten. Andererseits erhöht sie aber die Transformationskosten<sup>31</sup> sowie die Abhängigkeit von formellen Institutionen. Institutioneller Wandel hat neben der Veränderung der relativen Preise deshalb den wesentlichen Ausgangspunkt in den Modifikationen der Normen aufgrund von Veränderungen der Prioritäten, welche in der Schattenwirtschaft kostengünstiger und weniger risikoreich erprobt werden können. Hinsichtlich der Belastung von Unternehmen und Bevölkerung mit Steuern und Abgaben wäre zu berücksichtigen, dass sich bei einer Volkswirtschaft mit hohem schattenwirtschaftlichen Anteil die optimale Besteuerung vermutlich niedriger ist als im Fall eines geringen Second-Economy-Anteils, weil es für einen Übertritt von Wirtschaftssubjekten der offiziellen in die inoffizielle Ökonomie besonderer Anreize und Bedingungen bedarf. Neben weniger attraktiver Rahmenbedingungen (z.B. eine moderate Steuerpolitik) scheint insbesondere eine weniger ungleiche Einkommensentwicklung von Bedeutung für die Reduzierung der Schattenökonomie zu sein (Schneider/Enste 2000, Thießen 2002, Stykow 2003).

Besonderheiten der russischen Schattenwirtschaft:

In der früheren UdSSR wurde die Existenz einer Schattenwirtschaft (*tenevaya ekonomika*) in der offiziellen Doktrin zumeist geleugnet. Da es sehr schwierig ist, finanzielle Forschungsmittel zur Untersuchung eines Phänomens zu erhalten, welches offiziell nicht existierte erklärt sich daraus ein gewisser Erfahrungsrückstand russischer Autoren bei der Untersuchung schattenwirtschaftlicher Erscheinungen gegenüber Forschern aus westlichen Staaten. Russische Autoren verwenden neben der Bezeichnung „*tenevaya ekonomika*“ Formulierungen für schattenwirtschaftliche Teilbereiche wie *neformal'naya ekonomika*, *fiktiv'naya ekonomika*, *neuchte-n'naya ekonomika*, *tschor'naya ekonomika*, oder *kriminal'naya ekonomika* (Sakrisjanz

<sup>31</sup> Durch die Notwendigkeit der Geheimhaltung ist beispielsweise das optionale Kundenpotential von vornherein als geringer anzusehen.

2001: 265, 266). Termini wie inoffizielle-, Schatten- und kriminelle werden dabei sehr uneinheitlich angewandt, zum Teil auch als Synonyme verstanden (Glinkina 1997, Saizew 1998).

Der entscheidende Unterschied zur Schattenökonomie, welcher die Abgrenzung ermöglicht, liegt in der fehlenden Wertschöpfung bei korrupten Machenschaften.<sup>32</sup> „Inoffizielle“ und „illegale“ Wirtschaft bilden die beiden Komponenten der verborgenen, statistisch nicht erfassten Second Economy westlicher Forscher (Kaufmann/ Kaliberda 1996, Schneider/ Enste 2000, Roland 2001), wobei die Zuordnung legaler wirtschaftlicher Tätigkeiten zur Schattenwirtschaft umstritten ist, auch in dieser Arbeit nicht erfolgt. Tendenziell ist im Zuge internationaler Kooperationen davon auszugehen, dass bestehende Differenzen abgebaut werden, eine Angleichung erfolgt. Nachfolgend sollen diese Differenzierungen näher beschrieben werden.

Die Schattenökonomie gilt in der russischen Literatur als legale Wirtschaftsform, unter deren Deckmantel die Produktion von Waren und Dienstleistungen außerhalb der Erfassung durch die offizielle Statistik erfolgt.

Aus den verschiedenen Ausführungen zur inoffiziellen Wirtschaft erscheint eine von Karjagina (1990: 33) getroffene Differenzierung in 2 Grundmuster plausibel:

1. inoffizielle Tätigkeit als Zweitbeschäftigung bzw. Zusatzeinkommen
2. Gründung kleinerer Firmen, Abteilungen und Büros als Ableger größerer Firmen

zu 1) Es ist in Russland als eine gesicherte Tatsache anzusehen, dass unter den schwierigen Bedingungen der Wirtschaftstransformation<sup>33</sup> viele Bürger des Landes an verschiedenen Positionen Nebentätigkeiten ausüben, um sich ihre Existenzgrundlage zu schaffen bzw. die finanziellen Mittel zur Gewährleistung eines erträglichen Lebensunterhaltes zu sichern. Aus dem zweiseimestrigen Aufenthalt an der Moskauer Lomonossow-Universität ist mir bekannt, dass Wirtschaftsprofessoren Bilanzen und Analysen für Banken aufstellen, um ihr gering bemessenes offizielles Gehalt<sup>34</sup> aufzustocken. Viele Angehörige der russischen Intelligenz sind auf Nebentätigkeiten, häufig auch fern vom eigentlichen Berufsfeld angewiesen (Ickes 2000: 74). So arbeiten Lehrer als Taxifahrer, Buchhalter als Berater oder Wissenschaftler nehmen devisenträchtige Forschungsaufträge westlicher Firmen an. Negativ für den russischen Staat sind diese angesichts der bekannten wirtschaftlichen Realitäten durchaus nachzuvollziehenden Aktivitäten insofern, da bei diesen Zweit- bzw. Zusatzeinkommen keine Steuern abgeführt werden.

zu 2) Dieser 2. Bereich ist gegenüber dem Zusatzeinkommen als besser organisierte Form anzusehen. Die Geschäftspraxis ist eng mit der Tätigkeit des „Mutterunternehmens“ verbunden. Die Leitung erfolgt häufig durch den gleichen Leiter des offiziell tätigen Mutterunternehmens (Karjagina 1990: 36). Den entscheidenden Unterschied gibt es in der getrennt durchgeführten Finanzabrechnung. Im Sprachgebrauch unter Managern wird diese Zweigfirma als „virtuelles Unternehmen“ bezeichnet. Es ist aber in Russland auch möglich, dass Firmen ohne eine offizielle Bezugsgröße („Mutterunternehmen“) unabhängig gegründet werden. Auf jeden Fall ist bei beiden Varianten dieser inoffiziellen Wirtschaftsform Steuerhinterziehung als allgemeine Praxis in der Russischen Föderation anzusehen.

Es gibt einige Komponenten, welche die Zunahme inoffizieller Wirtschaftstätigkeiten in der Russischen Föderation ganz offensichtlich stimulieren.

<sup>32</sup> Da bei der „Korruption“ im Gegensatz zur Schattenökonomie keine Wertschöpfung erfolgt wird sie dem Untersuchungsgegenstand auch nicht zugeordnet. Als begünstigende Ursache ist sie von größerer Bedeutung und wird aus diesem Grunde im dritten Zugang der kausalen Ursachenanalyse präziser untersucht.

<sup>33</sup> Diese Problematik gab es allerdings schon in sowjetischer Periode.

<sup>34</sup> Lt. Statistik des Instituts für strategische Analyse und Entwicklung des Unternehmertums (ISRAP) aus dem Jahre 2002, S. 8 betrug der Lohnanteil 2001 nur 36% des Einkommens der russischen Bevölkerung.

Dazu gehören:

- a) Die Widersprüchlichkeit in der russischen Steuergesetzgebung, welche primär die Produktionstätigkeit belastet, während gegenüber den Einkünften und persönlichem Eigentum besonders bei wohlhabenden Bürger häufig sehr „großzügig“ verfahren wird (Eberwein/ Tholen 1994: 74, Hishow 2000: 4/5, Burawoy 2001: 278, Biester 2002: 37).
- b) Das aus der Tradition heraus ungenügend entwickelte Rechtsbewusstsein bei der konsequenten Anwendung von Gesetzen sowohl bei den Bürgern als auch bei den Institutionen (Eckstein 1999: 4, Stykow 2003: 20).
- c) Die für eine Bevölkerungsmehrheit existierende Problematik, vom offiziellen Lohn nicht leben zu können (Wasin 1996: 1, Rutkevic 1996: 68, Lodahl 1999).

Illegale Aktivitäten wie Drogen- und Waffenproduktion sowie deren Vertrieb werden durch einige spezifische Besonderheiten stimuliert:

- 1) die geographische Lage Russlands und die durchlässigen Grenzen der ehemals sowjetischen Staaten, welche flexible Möglichkeiten der Realisierung illegaler Tätigkeiten bieten
- 2) eine relativ große Anzahl ausgebildeter Spezialisten, welche über ein Spezialwissen bei der Herstellung von Waffen und Drogen verfügen
- 3) die Defizite Russlands bei juristischen Regelungen sowie die rechtliche Unerfahrenheit der Rechtsschutzorgane.

Unter wirtschaftswissenschaftlichen Aspekten gilt das besondere Interesse dem Verlust von Steuereinnahmen und sonstigen Abgaben (z.B. Versicherungsbeiträge). Da sowohl durch Eigenleistungen als auch durch Schwarzarbeit der Volkswirtschaft erhebliche finanzielle Mittel entzogen würden, entstanden für die Beschäftigten in der offiziellen Wirtschaft wachsende Abgabenbelastungen. So dienen als Untersuchungsfelder (Dornbusch/ Fischer 1989, Gaddy/ Ickes 1998, Schneider/ Enste 1998, 2000, Gavrilencov 2000):

- a) allokative Effekte (Wirkungen der Schattenökonomie auf Output, Absatz, Preise)
- b) Verteilungswirkungen (auf Individuen und Einkommensgruppen)
- c) Stabilisierungseffekte (Wirkungen der Schattenwirtschaft auf konjunkturelle Größen wie Arbeitslosigkeit, Wachstum und Preisniveau)

Die Schattenwirtschaft umfasst häufig alle vom Gesetzgeber nicht erlaubten wirtschaftlichen Aktivitäten. Zu diesen verbotenen wirtschaftlichen Tätigkeiten sind Drogenhandel, illegale Glücksspiele sowie zu zählen.

Weitere illegale Wirtschaftsaktivitäten (Cassel 1986: 73 ff.):

- Umsätze mit verbotenen oder illegal erworbenen Waren und Dienstleistungen (Waffenproduktion und Waffenverkauf ohne Genehmigung, Schmuggel- und Hehlergut)
- illegale wirtschaftliche Aktivitäten mit Abgabenhinterziehung
- nicht deklarierte Geschäfte aufgrund der Beschäftigung von Schwarzarbeitern
- aktive Bestechung von Beamten auf allen Ebenen
- Verlagerung von Einkommen in Steueroasen
- Ausstellen und Absetzen fingierter oder überhöhter Rechnungen
- Alle diese angeführten Tätigkeiten erlebten nach dem Umbruch eine Expansion, auch begünstigt durch begünstigende strukturelle Rahmenbedingungen, wie z.B.:
- Organisiertes und nichtorganisiertes Verbrechen soweit dadurch un versteuertes Einkommen oder die Wertschöpfung reduzierende Vorleistungen entstehen (Firmendiebstahl, Schmuggel, Hehlerei, Drogenhandel, Wucher, illegale Glücksspiele und Wetten) sowie Prostitution, Zuhälterei

Aus Diskussionen wird deutlich, dass trotz vereinzelter Kritik die außerhalb der Bezugsgrößen Markt und Staat erbrachten Leistungen zumeist positiv (Rürup 1994, Kaufmann 2000, Schneider/ Enste 2000, McFaul, M. 2002) bewertet werden. Argumentativ stützt sich diese Bewertung dabei auf drei zentrale Ursachen:

1. Es werden die wechselseitige Verbundenheit zwischen offizieller Wirtschaft und Schattenökonomie sowie die daraus resultierenden Abhängigkeiten gesehen. Aus dieser Erkenntnis resultierend bilden beide Wirtschaftsformen die Bestandteile des Gesamtwirtschaftssystems.
2. Der informelle Bereich bietet (wenn dies meiner Auffassung nach auch sehr idealistisch gesehen wird) die Möglichkeiten zur schöpferischen Selbstentfaltung.
3. Die Schattenökonomie erhöht die wirtschaftliche Produktion und verbessert das materielle Lebensniveau der daran beteiligten Wirtschaftssubjekte.

Häufig sind es Milliarden Dollar, die den Staaten verloren gehen. Steuerausfälle, mit denen viele Haushaltslöcher gefüllt werden könnten, mit denen der Staat vielleicht zum Teil seine Schulden zurückzahlen und weitere Reformen finanzieren könnte. „Schattenwirtschaft“<sup>35</sup> oder auch „Parallelwirtschaft“ (Wiles 1981) wird dabei als eine zweite Wirtschaft angesehen, die sich neben der offiziellen Volkswirtschaft ausbreitet, eine Ökonomie mit Produktion, Handel und Investitionen, welche besonders in der Russischen Föderation als schwer greifbar erscheint. Schwarzarbeit und Steuerhinterziehung gehören dazu, illegaler Arbeitskräfteverleih, Gewinnverschiebung in Steuerparadiese, Drogenhandel und Prostitution (Cassel 1986).

In dieser „Schattenökonomie“ wird gearbeitet, werden Umsätze getätigt, Dienste geleistet, Werte geschaffen, die auf den Lebensstandard, auf die Einkommensverteilung, auf die Lebensqualität und die soziale Sicherheit - nützlich oder schädlich - einen beträchtlichen Einfluss haben. Doch für die offizielle Volkswirtschaft gibt es diese Aktivitäten nicht, in der Statistik kommen sie kaum vor, im Bruttosozialprodukt werden sie nicht mitgezählt. Die Steuerbehörden sind häufig nicht in der Lage mit ihren Methoden diese schwarzen Gelder einzutreiben. Unabhängig davon, ob legale Tätigkeiten der Schattenwirtschaft zugeordnet werden oder nicht ist die Nichterfassung in der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR) ein gemeinsames Merkmal, welches ebenfalls auf rechtswidrige schattenwirtschaftliche Aktivitäten zutrifft.

#### Schlussfolgerungen für die eigene Abgrenzung:

Kritisch anzumerken wäre sowohl bei den entwicklungstheoretischen, als auch schattenwirtschaftlichen Modellansätzen die begriffliche Unschärfe vieler Autoren, welche nicht einseitig mit der Verborgenheit des Untersuchungsgegenstandes begründet werden kann. Dabei erscheint es wenig sinnvoll alle Tätigkeiten, welche nicht der legalen, offiziellen Wirtschaftstätigkeit einzustufen sind der Schattenökonomie zuzuordnen. Auf diese Weise gelingt es nur in unzureichendem Maße, Tätigkeiten außerhalb der offiziellen Wirtschaft als positiv und negativ zu definieren bzw. zu differenzieren. Ausgehend von der Begrifflichkeit lässt sich feststellen, dass es sich bei „Schattenwirtschaft“ um keinen wertneutralen Begriff, sondern eine unter dem Aspekt des Ansehens in der Öffentlichkeit negativ interpretierte Bezeichnung handelt. Aus dieser Sichtweise heraus ist es für eine eindeutige Abgrenzung nicht empfehlenswert, diesem mit negativen Vorurteilen belasteten Begriff, der zwar nicht in der VGR erfasst wird, aber ansonsten auch legale Tätigkeiten ohne Steuer- und Abgabenbelastung integriert ebenfalls darin einzubeziehen. Das negativ vorbelastete Begriffsverständnis von „Schattenwirtschaft“ führt dazu, dass legale Tätigkeiten, wie z.B. die auf Solidarität beruhende Nachbarschaftshilfe nicht die gebührende Anerkennung erhalten.

<sup>35</sup> die erstmalige Verwendung dieses Wortes wird nach Duenbostel 1982: 1 Schmölders zugeschrieben

Besonders in Entwicklungsländern oder Transformationsstaaten wie Russland, wo die legalen schattenwirtschaftlichen Tätigkeiten zum Teil als Überlebensmechanismus dienen werden diese Aktivitäten nicht mit der ihnen gebührenden Aufmerksamkeit und entsprechender Würdigung wahrgenommen. Um diesen negativen Vorurteilen differenziert Rechnung zu tragen halte ich aus diesem Grunde die weit verbreitete Zuordnung legaler Tätigkeiten unter den negativ vorbelasteten Begriff „Schattenwirtschaft“ für irreführend und würde diese nicht gesetzeswidrigen Tätigkeiten außerhalb der offiziellen Wirtschaft vielmehr der informellen Ökonomie zuordnen. Schlussfolgernd aus diesen 3 Modellen gehen meine Überlegungen also dahin, dass es bezüglich des Untersuchungsgegenstandes „russische Schattenwirtschaft“ sinnvoll wäre eine größere begriffliche Klarheit dadurch zu erreichen, unter informeller Ökonomie legale Aktivitäten außerhalb der offiziellen Wirtschaft (Haushaltswirtschaft, Selbstversorgungswirtschaft, Alternativökonomie et al.) zu verstehen und unter dem Untersuchungsgegenstand die illegalen, nicht gesetzeskonformen Tätigkeiten außerhalb der offiziellen Ökonomie.

Fazit: Wirtschaftliche Tätigkeiten, die als Wertschöpfung nicht in der volkswirtschaftlichen Statistik erfasst werden können legal oder illegal sein. Nach meiner Begriffsvorstellung erfolgt eine begriffliche Differenzierung in die informelle Wirtschaft und Schattenökonomie. Unter „informeller Wirtschaft“ sind meiner Auffassung nach legale Wirtschaftsaktivitäten außerhalb der Erfassung in der offiziellen volkswirtschaftlichen Statistik einzuordnen. Schattenwirtschaft umfasst dagegen ursprünglich legale Wirtschaftsaktivitäten, die in der offiziellen Statistik erfasst werden müssten und durch Verheimlichung, die damit verbundene Steuer- bzw. Abgabenhinterziehung ihren illegalen, rechtswidrigen Charakter erhalten.

Entsprechend dem gewählten Untersuchungsgegenstand bezieht sich die Untersuchung unter Zugrundelegung dieser Definitionen damit nur auf den illegalen Bereich wirtschaftlicher Aktivitäten, die nicht in der offiziellen Wirtschaftsstatistik erfasst werden. Eine „legale Schattenwirtschaft“ gibt es demzufolge aufgrund der negativ vorbestimmten Begrifflichkeit („Schatten“) und dem ebenfalls negativ bewerteten Image in der öffentlichen Meinung nicht. Diese Differenzierung erleichtert meiner Ansicht nach die Bewertung von Tätigkeiten außerhalb der offiziellen volkswirtschaftlichen Statistik. Das der mit dem ersten Wortteil negativ vorbelastete Begriff „Schattenwirtschaft“ auch möglicherweise positive Allokationswirkungen (positive Stimulierung, Reformdruck auf die offizielle Wirtschaft) nach sich zieht ist eine andere Frage.

#### **1.4.2 Wissenschaftliche Problemlagen bei der Definition von „Schattenökonomie“**

Wie aus den Schlussfolgerungen des vorangegangenen Teilabschnittes ersichtlich wurde, gibt es große Unterschiede in der Begriffsauffassung von „Schattenwirtschaft.“ Die Definitionen zum Untersuchungsgegenstand „Schattenwirtschaft“ tragen nahezu alle pragmatischen Charakter, unterscheiden sich aber auf Grund der unterschiedlichen methodischen Vorgehensweise sowohl sprachlich als auch den schattenökonomischen Umfang betreffend teilweise deutlich voneinander. Aus diesem Grunde hielt ich es für notwendig, die besondere Problematik bei der Definitionsbildung von „Schattenwirtschaft“ zu thematisieren. In der folgenden Darstellung verschiedener definitiver Zugänge von Autoren werden die Unterschiede zwischen den Schattenökonomien differenziert dargestellt, wobei zu berücksichtigen wäre, dass in den osteuropäischen Staaten im Verlaufe der marktwirtschaftlichen Reformen insbesondere im letzten Jahrzehnt sich national differenziert zwangsläufig Annäherungen an die Second-Economy-Muster westlicher Industriestaaten ergaben.

Probleme der Forschung bei der Definition:

Unter Schattenwirtschaft werden von einer Mehrheit der Wissenschaftler alle diejenigen Wirtschaftsaktivitäten gezählt, welche in die volkswirtschaftliche Sozialproduktberechnung eingehen sollten, jedoch in der offiziellen volkswirtschaftlichen Statistik nicht erfasst werden und als weiter gefassten Begriff: „die Komponente der Wertschöpfung bilden, welche durch traditionelle Selbstversorgung, kollektive Selbsthilfe, aber auch kriminelle Untergrundwirtschaft entsteht.“ (Schmidt/ Brezinski 1991: 597). Dieser weiter gefasste Begriff von Schmidt/ Brezinski findet mangels geeigneter Handhabbarkeit keine Anwendung in der eigenen Arbeitsdefinition.

Eine allgemeingültige Definition zu geben, die beispielsweise speziell für die Russische Föderation anwendbar wäre ist kaum möglich und auch nicht sinnvoll, denn die Schattenökonomie ist ein vielschichtiges Phänomen. Die vorgestellten definitiven Zugänge bezeichnen gleiche Sachverhalte mit unterschiedlichen Begriffen, wogegen gleiche Begriffe häufig unterschiedliche Gegenstandsbereiche abgrenzen. Dies gilt insbesondere für den Begriff „Schattenwirtschaft“. Klare Konturen sind kaum begrifflich determinierbar. So vielschichtig und flüchtig die Wirtschaft im Verborgenen erscheint (Schneider/ Enste 2000), so verworren und widersprüchlich gerieten bisher die Versuche einer exakten theoretischen Begriffsbestimmung. Deshalb ist es nicht verwunderlich, dass es keine allgemeingültig verbindliche Definition gibt, was unter „Schattenwirtschaft“ zu verstehen ist, welche Aktivitäten dazu gerechnet werden können.

Eine geeignete Definition ist darüber hinaus wie Burgdorff (1983: 11) anmerkte immer von dem zu untersuchenden Problem und den Interessen abhängig.<sup>36</sup> So werden häufig Aktivitäten im Schattensektor mit verbotenen Tätigkeiten oder mit Handlungen in der Grauzone der Legalität gleichgesetzt. Dies ist aber oft nicht der Fall. Viele Arbeitstätigkeiten sind rein von der Arbeitsausführung her gesehen legal, wie z.B. der Bau eines Hauses oder Autoreparaturen in „Schwarzarbeit“. Ihren gesetzeswidrigen Charakter erhalten sie dann, wenn staatliche Vorschriften nicht eingehalten werden, die Tätigkeit verheimlicht wird und keine oder zu wenig Steuern und Sozialabgaben abgeführt werden. Andererseits gibt es auch Tätigkeiten, die von vornherein illegal sind und nicht erst durch die Missachtung von Vorschriften einen rechtswidrigen Charakter erhalten wie z.B. die Herstellung und der Vertrieb von Drogen (Cassel 1986: 77, Gavrilencov 2000: 39).

Kurze Übersicht über die Entwicklung des Forschungsgebietes „Schattenwirtschaft“ in den letzten Jahrzehnten:

Die Schattenökonomie ist ein relativ junges Forschungsgebiet. Bei den Untersuchungen zum Stand der Forschung wurde ersichtlich, dass ca. zwei Drittel der Arbeiten nach 1980 erschienen. Erkenntnissen von Duenbostel (1982: 1) zufolge wurde der Begriff „Schattenwirtschaft“ erstmals durch Schmolders als Bezeichnung für einen bestimmten Teilbereich der Wirtschaft verwendet. Die bisherigen Forschungen zum Untersuchungsgegenstand Schattenökonomie erhielten in den letzten Jahrzehnten eine breitere Ausrichtung. Anhand der studierten Literatur ist chronologisch gesehen eine schrittweise Ausdehnung der Untersuchungen über die schätzmethode, statistische Erfassung des Umfangs der Schattenwirtschaft ersichtlich:

Ab den 1930er Jahren dominierte die Vorgehensweise der wirtschaftswissenschaftlichen Forschung, in der Literatur als „statistische“ Richtung (Schmolders 1980: 24) bezeichnet. Diese Orientierung ging von der Grunderkenntnis aus, dass die volkswirtschaftlichen Statistiken

<sup>36</sup> Aus diesem Grunde werden bei der Vorstellung der Meßmethoden im Gliederungsabschnitt 2 jeweils die Vorteile und Nachteile dargestellt und die Frage gestellt, inwieweit die einzelne Methode in Bezug auf die vorgegebene Fragestellung einen konstruktiven Beitrag leisten kann.

verfälscht und unvollkommen sein können. So wurde in früheren Arbeiten zur Schattenwirtschaft nach den „wirklichen Jahresleistung der Volkswirtschaft“, dem „wirklichen Wachstum des Sozialproduktes“, der „wirklichen Arbeitslosigkeit“ und der „wirklichen Steuerbelastung“ gefragt. Diese Untersuchungen wie beispielsweise in Kanada in den Jahren 1937-39 (Mirus/Smith 1981: 11) befassten sich hauptsächlich mit schattenwirtschaftlichen Messungen, wogegen Ursachenanalysen seltener waren.<sup>37</sup>

Ende der 1970-er Jahre setzte sich neben der statistischen Erhebung die sozialwissenschaftliche Vorgehensweise durch, welche eine andere Zielorientierung verfolgt. Bei dieser Orientierung stehen die Wachstumsbedingungen des informellen Sektors im Vordergrund. Darüber hinaus wurden grob Aussagen und Prognosen zur Entwicklung der Wirtschaftsstruktur getroffen. Branchenbezogene Untersuchungen blieben dagegen weitgehend unbeachtet. Strukturelle Aspekte wurden nur am Rande erwähnt. Eine wesentliche Ursache ist darin zu sehen, dass es bereits mit großen Schwierigkeiten verbunden ist auf gesamtwirtschaftlicher Ebene zuverlässige Angaben über das Ausmaß der Schattenwirtschaft zu erhalten. Empirische Aussagen auf Branchen- bzw. Sektorebene sind noch schwieriger zu ermitteln. Diese Schwierigkeiten sollten aber keine Begründung sein, den Einfluss der Schattenwirtschaft auf die offiziellen Wirtschaftsstrukturen und dessen Strukturwandel auf gesamtwirtschaftlicher Ebene nicht zu untersuchen.

Die intensivere Beschäftigung mit dem Untersuchungsgegenstand „Schattenwirtschaft“ führte Mitte der 1980er Jahre zur Erkenntnis, dass eine plausible wissenschaftliche Erklärung für die Zunahme der Schattenwirtschaft allein mit wirtschaftswissenschaftlichen sowie sozialwissenschaftlichen Erklärungsansätzen nicht zu leisten ist und dem Untersuchungsziel nur in ungenügendem Maße gerecht werden kann. Nachdem in früheren Jahrzehnten sich schattenwirtschaftliche Untersuchungen hauptsächlich auf die statistische Erfassung reduzierten, ab den 80er Jahren durch eine differenziertere Ursachenanalyse durch den zunehmenden Einfluss der Sozialwissenschaften eine Erweiterung stattfand erfolgt seit den 1990er Jahren in erhöhtem Maße eine Analyse der sozial- und wirtschaftspolitischen Auswirkungen, welche inzwischen einen hohen Stellenwert bei der Gesamteinschätzung der Second Economy haben. Verschiedene Zusammenhänge werden dabei empirisch untersucht, um wissenschaftlich gesicherte Aussagen treffen zu können. Bisher existiert für die Ursachenanalyse kein fundiertes theoretisches Modell, welches Ableitungen aus der Auswertung gesamtwirtschaftlicher Einschätzungen zulässt (Gavrilencov 2000: 28).

## **1.5 Abgrenzungskriterien der Schattenwirtschaft gegenüber der offiziellen Wirtschaft**

### **1.5.1 Erläuterung der 3 Abgrenzungskriterien**

#### *Kriterium 1 - Einkommen ohne Abgabenbelastung:*

Das 1. Kriterium „Einkommen ohne Abgabenbelastung“ nimmt einen besonderen Platz unter allen Mechanismen der Verheimlichung von Wirtschaftsaktivitäten ein. Diese abgabenbereinigte Form der Einkommenserzielung ist praktisch eines der Hauptziele aller anderen schattenwirtschaftlichen Aktivitäten, um durch die Verheimlichung zusätzliche Profite, Einkommen, Vermögen, Produktionsgewinne etc. zu erzielen. Wie aus der Literatur (Kaufmann / Kaliberda, 1996, Schneider/ Enste 1998, Tanzi, 1998, Giles 1999 et al.) ersichtlich wird bei den Definitionen zur Bestimmung des Inhaltes der Schattenökonomie nahezu übereinstimmend die Frage aufgeworfen, ob bei der wirtschaftlichen Betätigung eine Abgabenhinterziehung erfolgt oder nicht. Dieses Kriterium scheint also entscheidend bei der Trennung von Tätigkeiten in der offiziellen Wirtschaft zu sein, die mit Steuern und Abgaben belastet werden. Gleichzeitig bildet es bei der Diskussion von Schattenwirtschaft ein Dogma: Zu hohe

<sup>37</sup> Die erste diesbezügliche Arbeiten stammt von Gutmann („Statistical Illusions, Mistaken Policies“, 1979).



oder steigende Steuer- und Abgabensätze werden länderübergreifend als wichtiger Grund für die Existenz eines vom Umfang her größeren Second-Economy-Sektors angesehen (Boycko/ Shleifer/ Vishny 1995).

Da die Diskussion um die russische Schattenwirtschaft auch die „Botschaft“ (Qualität, Aussagekraft) offizieller Statistiken in der Russischen Föderation in Frage stellt, kann es nicht verwundern, dass insbesondere Vertreter von statistischen Ämtern diese Zweifel versuchen zu widerlegen. Zudem weist ein Bericht der Arbeitsgruppe der Wissenschaftler Johnson/ Kaufmann/ McMillan/ Woodruff (1999: 19 ff.) darauf hin, dass das Statistische Komitee Russlands eine teilweise Schätzung der Schattenwirtschaft in den offiziellen Angaben zum Brutto-sozialprodukt mit berücksichtigt. Dadurch gehen allerdings schattenwirtschaftliche Aktivitäten unvollständig und auch verfälschend in die offiziellen statistischen Angaben ein. Definiert man nur Aktivitäten mit dem Ziel der Steuerhinterziehung außerhalb der offiziellen Statistik zur Schattenwirtschaft, so könnte die Qualität der Berechnungsmethoden innerhalb der offiziellen Statistik zu einer zuverlässigeren Determinante für die Berechnung der Schattenökonomie werden.

Perotti (2000: 14) äußerte sich beispielsweise zu den Risiken fehlender Steuerzahlungen in Russland: „The risk of punishment for non-payment diminished as more firms fall into arrears and as tax authorities face a greater task of collection.“ Insgesamt lässt sich feststellen, dass steuerrechtliche Kriterien allein nicht ausreichen, um eine überzeugendere Abgrenzung über den Gesamtumfang der Second Economy zu liefern. Einerseits liegt dies an der geringen Überschaubarkeit des russischen Steuerrechts. Andererseits existieren gesicherte Erkenntnisse darüber, dass ein erheblicher Teil der Steuerhinterziehung Russlands sich innerhalb offizieller Institutionen, Firmen, Behörden etc. vollzieht und mit den zur Verfügung stehenden Methoden<sup>38</sup> zum gegenwärtig nicht zu ermitteln ist. Es gilt also, weitere Kriterien hinzuzuziehen.

Für den weiteren Fortgang der Krieriensuche sollen wichtige Merkmale festgehalten werden:

1. Es entfallen Abgaben, welche eigentlich zu leisten wären.
2. Dem Staat werden rechtswidrig Einnahmen entzogen.
3. Der tatsächliche Umfang der ökonomischen Transaktionen in der Volkswirtschaft ist höher als in der offiziellen Wirtschaftsstatistik angenommen.

#### Kriterium 2 - Legalität/ Illegalität:

Ein weiteres Kriterium, welches in nahezu allen Definitionen enthalten ist, lässt sich durch das Begriffspaar „legale-illegale“ Produktion charakterisieren, wobei der wichtigste Bezugspunkt die Legalität im Rahmen der Steuergesetzgebung zu sehen ist. Das Begriffspaar „legale“ bzw. „illegale“ Wirtschaft orientiert sich dabei an der Summe aller gesetzlich fixierten Rechtsnormen des jeweiligen Landes und wird als Abgrenzungsfaktor in nahezu allen Definitionen der Lexika sowie bei länderspezifischen Betrachtungen verwendet.

Dabei betrachten die jeweiligen Autoren nur jene wirtschaftlichen Vorgänge, die entsprechend ihrer Definitionen als illegal bezeichnet werden, bzw. in denen eine an sich legale Tätigkeit durch Verstöße gegen die Rechtsnormen des jeweiligen Landes (z.B. Abgabenhinterziehung) illegal wird. In der praktischen Handhabung ist der Nachweis dieses Kriterium allerdings problematischer, als es auf den ersten Blick erscheinen mag. Die Problematik besteht bei der Frage der Nachweisführung des Einkommens, inwieweit klare Verstöße wie beispielsweise beim Zweiteinkommen in Russland lokalisierbar sind.

<sup>38</sup> Die schattenwirtschaftlichen Schätzmethoden werden im Gliederungsabschnitt 2 präzise vorgestellt

Man versucht sich seitens der Wissenschaftler in der problematischen Frage, wann wirtschaftliche Tätigkeiten zur Schattenökonomie zu zählen sind oder nicht dadurch zu behelfen, indem geprüft wird, in welchem Maße Steuern, Abgaben hinterzogen wurden. Dies erfordert eine weitere Differenzierung, ob es sich um eine Steuerumgehung unter Ausnutzung von Gesetzeslücken, fehlenden verbindlichen Regeln oder um gesetzeswidrige Handlungen mit der gleichen Folge (Steuerausfälle) handelt. Vom reinen Sachverhalt her bedeutet es allerdings keinen Unterschied, ob Einkommen aus gesetzeswidrigen Handlungen bezogen werden, oder eine Steuerumgehung durch gesetzlich nicht eindeutig geregelte Verfahrensfragen erfolgt.

Die Einkommen werden zu Lasten Dritter (primär zu Lasten des russischen Staates) erzielt. An diesem Punkte ergibt sich ein Widerspruch, den ich im psychologischen Bereich ansiedeln möchte: Werden Privatpersonen Gegenstände entwendet, dann gilt die Person als Dieb und findet allgemein eine Missbilligung in Form einer Strafe. Die gleiche Verhaltensweise gegenüber dem Staat oder seinen Institutionen wird dagegen von russischen Bürgern häufig mit Nachsicht, oder sogar als Zeichen besonderer Cleverness gewertet.

### Resümee:

Man kann bei den Einkommen in Russland ursächlich häufig nicht exakt ermitteln, ob sie auf legalem oder illegalem Wege erwirtschaftet worden sind (Roland 2001, Ivanova/ Wyplosz 2001). Durch schwer durchschaubare Bilanzmanipulationen können Einkommen entstehen, die korrekt versteuert und sogar statistisch erfasst scheinen, aber ihren kausalen Ursprung im Betrug haben (Schneider/ Enste 2000, Thießen 2002, Stykow 2003).

Diese Erkenntnis zeigt, dass die Unterscheidung zwischen Legalität/ Illegalität nicht so klar voneinander erfolgen werden kann, wie es auf dem Papier (Rechtsverstoß oder nicht) möglich scheint. Nimmt man die statistischen Angaben zur Kenntnis, dann sollten die Angaben deshalb immer mit einer gewissen Zurückhaltung, Vorsicht zur Kenntnis genommen werden. Die Trennlinie zwischen „legal“ und „illegal“ ist also nicht so eindeutig vollziehbar. Auch dieses zweite Kriterium kann hinzugefügt zum ersten Merkmal (Einkommen ohne Abgabenbelastung) nicht als ausreichend angesehen werden, um die Schattenwirtschaft klar zu determinieren.

### Kriterium 3 - Nichterfassung in der offiziellen Statistik:

Die Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung (VGR) wurde vor allem als ein Instrument zur Beobachtung kurz- und mittelfristiger Schwankungen der Wirtschaftsaktivitäten konzipiert. In westlichen Industriestaaten werden dabei häufig nur solche Aktivitäten bewertet, die auf Märkten stattfinden und mit Marktpreisen bewertet werden.

Sowohl illegale, rechtswidrige Tätigkeiten (in der Arbeitsdefinition als „Schattenwirtschaft“ ausgewiesen) als auch legale Arbeiten (Hausfrauentätigkeit, Nachbarschaftshilfe, Do-it-yourself-Tätigkeiten) als „informelle Ökonomie“ in dieser Arbeit bezeichnet, welche nicht Gegenstand der Arbeitsdefinition sind, werden nicht in der offiziellen Statistik erfasst. Gegenstand der Betrachtung sollen an dieser Stelle differenziert nur die unter „Schattenwirtschaft“ ausgewiesenen illegalen Tätigkeiten sein. Damit wird also nur der Teil der Wertschöpfung in der offiziellen Sozialproduktsberechnung erfasst, welcher unter Wahrung gesetzlicher Grundlagen eigentlich erfasst werden müsste. Dies bedeutet also eine Orientierung an der gesellschaftlichen Normlinie. Damit handelt es sich um eine theoretisch gedachte Menge, welche

zu einer empirisch ermittelten Menge mit hinzugezählt werden müsste, dies aber aufgrund der Illegalität der Wirtschaftsaktivität<sup>39</sup> mit vorhandener Wertschöpfung nicht erfolgt.

Besonders bezüglich der Russischen Föderation sollte jedoch festgehalten werden, dass sich dieses 3. Kriterium auf Bezugsgrundlage steuerlicher Normen in der Statistik am wenigsten dazu eignet, eine ökonomisch sinnvolle Abgrenzung der Schattenwirtschaft zu erreichen. Warum? Einerseits liegt dies an der Komplexität des russischen Steuerrechts, andererseits an der großen Differenz zwischen geschriebenen und in der Praxis angewandtem Recht in Russland (Giles 1997: 7).

Andererseits lässt sich ebenfalls vermuten, dass sich ein erheblicher Teil der russischen Schattenwirtschaft, insbesondere die Steuerhinterziehung innerhalb der Erfassung des Sozialproduktes bzw. der Arbeitsmarktstatistiken vollzieht und mit den gegenwärtigen, im Gliederungsabschnitt 2 noch vorzustellenden Schätzmethoden kaum aufgedeckt werden kann. Zu denken ist hierbei zum Beispiel an Bezahlungen von Arbeitsleistungen ohne Rechnung oder die (illegale) Beschäftigung ohne Arbeitsverträge. Zum dritten müsste bedacht werden, dass nicht nur Bestandteile der Wertschöpfung steuerlich hinterzogen werden. So werden wie im späteren Gliederungsteilabschnitt 2.3.4.1 am Beispiel der Erdölindustrie ersichtlich<sup>40</sup> häufig Kapitaleinkünfte am Ort ihrer Entstehung als Wertschöpfung erfasst, die Steuerhinterziehung erfolgt erst nach der Verteilung an die Kapitalgeber.

#### Bleibt festzuhalten:

Dieses dritte Kriterium stellt von allen drei Kriterien zum gegenwärtigen Zeitpunkt in Russland die geringste Aussagekraft für eine Abgrenzung zum offiziellen wirtschaftlichen Sektor dar. Schlussfolgernd aus dieser ersichtlichen Skepsis bezüglich der Eignung steuerstatistischer Kriterien zur Abgrenzung lässt sich daraus die Erkenntnis ziehen, dass bei der Anwendung von Methoden, die als Indikatoransatz die Steuerstatistik nutzen, wenig Erträge bzgl. einer realen Schätzung der Schattenökonomie Russlands erzielt werden können. Aus diesem Grunde soll im anschließenden Gliederungsabschnitt 2 (Bestimmung des Umfanges der Schattenwirtschaft anhand verschiedener Schätzverfahren) weniger ausführlich darauf eingegangen werden.

### **1.5.2 Die eigene Abgrenzung des Untersuchungsgegenstandes**

Den Ausgang der Betrachtungen bildete die grundlegende Erkenntnis, dass ökonomische Tätigkeiten außerhalb der offiziellen volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR) illegale oder legale Formen in Abhängigkeit von der jeweiligen Rechtslage des zu untersuchenden Landes annehmen können. Bei aller Umstrittenheit von Definition und Abgrenzung des schattenökonomischen Sektors besteht ein grundsätzlich als gegeben anzusehender Aspekt der Second Economy Russlands darin, dass in diesem Bereich Einkommen erbracht werden, die normalerweise der Regulierung durch die offizielle Wirtschaft bedürften, aber aus verschiedenen Gründen (z.B. der Umgehung von Steuern- und Abgabenlasten) und einer damit verbundenen fehlenden Erfassung in der offiziellen Statistik. Dadurch erhalten die Einkommen ihren rechtswidrigen Charakter.

Unter Schattenökonomie werden in der eigenen Definition nur diejenigen Wirtschaftsaktivitäten gezählt, welche gegen geltende gesetzliche Bestimmungen verstoßen (1. Merkmal) und im Sinne der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung eine Wertschöpfung darstellen, aber nicht in den offiziellen Statistiken erfasst werden (2. Merkmal). Eine „legale“ Schattenwirtschaft gibt es also im eigenen Begriffsverständnis im Gegensatz zu zahlreichen anderen Definitionen

<sup>39</sup> vgl. die Erläuterungen dazu im Gliederungsabschnitt 1.3.2

<sup>40</sup> dem an dieser Stelle nicht vorgegriffen werden soll

nicht. Damit werden also nur jene ökonomischen Vorgänge erfasst, die entsprechend der Definitionen legale Tätigkeiten durch Verstöße gegen die Rechtsnormen Russlands (z.B. Abgabenhinterziehung) illegalen Charakter tragen und einen Beitrag zur Wertschöpfung leisten.

Aus den Betrachtungen im vorangegangenen Teilabschnitt waren 3 Kriterien ersichtlich, welche in nahezu allen Definitionen zu finden sind, als wichtige Grundpfeiler der meist differierenden Definitionsansätze anzusehen sind und deshalb genauer erläutert wurden:

Kriterium 1 - Einkommen ohne Abgabenbelastung

Kriterium 2 - Legalität/ Illegalität

Kriterium 3 - Nichterfassung in der offiziellen Statistik

Außer diesen 3 grundlegenden Merkmalen schien es keine in den schattenwirtschaftlichen Definitionen übereinstimmenden Kriterien zu geben, welche von Wissenschaftlern diesem Untersuchungsgegenstand zugeordnet werden. Die Differenzen in der Begriffsauffassung gehen allerdings nicht so weit, dass Wissenschaftler Kriterien angeben, die in keiner Definition wieder enthalten sind. Da nach den Schlussfolgerungen aus dem Abschnitt 1.2.1.4 bereits differenzierend eine abgrenzende Trennung von Schattenwirtschaft/ informeller Ökonomie unter dem Aspekt illegale bzw. legale ökonomische Tätigkeiten stattfand, findet die Selbstversorgungswirtschaft, Hausfrauentätigkeiten, Nachbarschaftshilfe usw. aufgrund der Zuordnung keine Berücksichtigung.

Wenige charakteristische Merkmale der Schattenökonomie bilden bei genaueren Betrachtungen in nahezu jedem Definitionsrahmen die Rahmengrundlage. Beim Vergleich und der Beurteilung verschiedener definitiver Zugänge zur Second Economy wird ein Problem deutlich: Es müssen Kriterien gefunden werden, welche sich bezüglich einer sinnvollen Abgrenzung in Anbetracht der zu untersuchenden Inhalte (die angeführten 3 Zugänge) als nützlich erweisen. Eine geeignete Definition ist darüber hinaus immer von den zu untersuchenden Problemen abhängig. So werden z. B. häufig legale informelle Aktivitäten mit rechtswidrigen Tätigkeiten oder mit Handlungen in der Grauzone der Legalität gleichgesetzt.<sup>41</sup> Die korrekte Handhabung dieser Differenzierung zwischen Steuerumgehung und Steuerhinterziehung einerseits sowie der Veruntreuung gegenüber Privatpersonen bzw. staatlichen Institutionen lässt andererseits den Behörden einen Spielraum für willkürliches Handeln und einer Ausweitung korrupter Machenschaften. Umso mehr kann diese Aussage für Russland gelten, wo der Einhaltung staatlicher Gesetze sowohl in der sowjetischen Periode als auch im bisherigen Verlauf der Transformation keine Priorität eingeräumt wurde. Eine klare Unterscheidung zwischen legalem und illegalem Handeln ist also durchaus nicht als unproblematisch anzusehen, unterliegt häufig subjektiven Bewertungsfragen und damit verbundener Behördenwillkür.

So verschieden Begriffsverständnis und Abgrenzungen von Schattenwirtschaft sind, im Kern können wie ersichtlich einige gemeinsame Merkmale festgehalten werden. Diese sind z.B. in Aktivitäten zu sehen, welche zur Bildung von Einkommen führen und normalerweise von formellen Institutionen reguliert werden. Diese Einkommensregulierung wird aber durch das schattenwirtschaftliche Ausweichen in gesetzeswidriger Art und Weise umgangen. Schattenökonomisch organisiert können beispielsweise Erwerbsposition, Arbeitsbedingungen oder die Führung eines Unternehmens.<sup>42</sup>

<sup>41</sup> Viele Arbeitstätigkeiten sind rein von der Arbeitsausführung her gesehen legal, wie z.B. der Hausbau oder Autoreparaturen in Schwarzarbeit. Ihren gesetzeswidrigen Charakter erhalten sie dann, wenn z.B. staatliche Vorschriften nicht eingehalten werden, keine oder zu wenig Steuern und Sozialabgaben abgeführt werden. Andererseits gibt es Tätigkeiten, die von vornherein illegal sind und nicht erst durch die Missachtung von Gesetzen illegal sind, wie z.B. Herstellung, Vertrieb von Drogen.

<sup>42</sup> Entsprechend der Arbeitsdefinition zählt reine Selbstversorgung in dieser Untersuchung zum Bestandteil der Definition. Korruption wird aufgrund fehlender Wertschöpfung nicht als Bestandteil schattenwirtschaft-

Zusammenfassend kann die zugrunde gelegte Arbeitsdefinition wie folgt beschrieben:

1. Es werden wirtschaftliche Aktivitäten unter dem Aspekt der erfolgten Wertschöpfung erfasst, welche aufgrund der Verletzung gesetzlicher Grundlagen als illegal anzusehen sind. Legale Tätigkeiten außerhalb der VGR (Tätigkeiten in privaten Haushalten, z.B. Hausfrauentätigkeiten) werden der informellen Ökonomie zugeordnet<sup>43</sup> und finden daher keine Berücksichtigung.
2. Die Einbeziehung der in der russischen Literatur als „offizielle Wirtschaft“ bezeichneten Aktivitäten (Grundmuster inoffizielle Tätigkeit als Zweitbeschäftigung bzw. Zusatzeinkommen, kleinere Firmen, Abteilungen, Büros als Ableger größerer Firmen) erfolgt, da es sich hierbei um eine Wertschöpfung handelt.
3. Die Einbeziehung der in der russischen Literatur als „kriminelle Wirtschaft“ bezeichneten Tätigkeiten erfolgt ebenfalls, sofern es sich dabei um eine Wertschöpfung handelt. Nicht berücksichtigt wird die Korruption, da ihr keine Wertschöpfung zugrunde liegt. Zudem hat sich die Korruption in der Wissenschaft westlicher Industriestaaten als eigenständiges Forschungsgebiet etabliert. Dagegen wird der als Wertschöpfung anzusehende Teil wirtschaftskrimineller Aktivitäten, z. B. die auf russischen Märkten besonders in den Großstädten häufig anzutreffenden Kopien von Markenprodukten und Videoaufzeichnungen (eigene Beobachtungen) mit einbezogen.
4. Das „Kriterium der Systemwidrigkeit“<sup>44</sup> aus Zeiten der Bipolarität zwischen den Machtzentren UdSSR und USA ist im postsowjetischen Russland nicht mehr anwendbar, nachdem einhergehend mit der Veränderung rechtlicher Grundlagen bzgl. der Eigentumsverhältnisse die Phase der Privatisierung eingeleitet wurde.

Übersicht über die Differenzierung von schattenwirtschaftlichen Aktivitäten entsprechend der eigenen Arbeitsdefinition in Schattenwirtschaft, informelle Ökonomie und Korruption:

	Schattenwirtschaft	Informelle Ökonomie <sup>45</sup>	Korruption <sup>46</sup>
Definition	illegale wirtschaftliche Tätigkeiten außerhalb der offiziellen Statistik ohne Abgabenbelastung, kriminelle wirtschaftliche Aktivitäten, z.B. die Herstellung und Vertrieb von Drogen	legale wirtschaftliche Tätigkeiten außerhalb der offiziellen volkswirtschaftlichen Statistik,	Nutzung offizieller Institutionen, Verhältnisse für privaten Vorteil durch rechtswidrig agierende Akteure (Korrumpeure“), gegenüber offiziellen Amtsinhabern („Korrumpierte“)
Wertschöpfung	ja	ja	Nein

licher Aktivitäten, sondern als begünstigende Ursache in einem (dritten) Zugang gesondert behandelt. Als ein Hauptziel schattenwirtschaftlicher Aktivitäten kann die Vermeidung von Abgabenbelastungen betrachtet werden. Die Einkommenserzielung ohne Abgabenbelastung wurde aus diesem Grunde als 1. Kriterium für die Abgrenzung von Tätigkeiten in der Second-Economy bzw. der offiziellen Wirtschaft dargestellt.

<sup>43</sup> Statt der hier unter dem Aspekt der Legalität getroffenen Differenzierung Schattenwirtschaft/ informelle Ökonomie unterscheiden beispielsweise andere Autoren wie Schneider/ Enste (1998: 23) zwischen Schattenwirtschaft im engeren und Schattenwirtschaft im weiteren Sinne.

<sup>44</sup> So erhielten durch das staatssozialistische Gesellschaftssystem in den osteuropäischen Staaten legale privatwirtschaftliche Tätigkeiten eine illegale Zuordnung.

<sup>45</sup> Informelle Ökonomie findet aufgrund der gewählten Arbeitsdefinition als Untersuchungsgegenstand keine Berücksichtigung, wobei zu beachten ist, dass die Grenzen zur Schattenwirtschaft teilweise fließend sind.

<sup>46</sup> Korruption wird als ein Erklärungsansatz im Rahmen der schattenwirtschaftlichen Ursachenanalyse im Gliederungsabschnitt 3.3 gesondert behandelt

Kurze Beschreibung typischer Erscheinungsformen	illegale Einkommen/ Löhne auf Cash-Basis außerhalb der offiziellen Statistik	Hausfrauentätigkeit, Nachbarschaftshilfe, Barter-Handel Selbstversorgungswirtschaft	rechtswidrige Vorteilserschleichung durch Bestechung von „Korruptierten“ durch „Korrumpeure“ zum gegenseitigen Nutzen
Motivation, Anreiz	Steuerhinterziehung, Kostenreduzierung	Steuerreduzierung, Kostenreduzierung	Begünstigung von schattenwirtschaftlichen Aktivitäten

Ungeachtet zahlreicher aus dem Text ersichtlicher Publikationen sind aus den Untersuchungen zum Stand der Forschung einige Lücken, Defizite offenkundig, welche tiefgründigere Betrachtungen erfordern. Der Versuch, umfassende Erkenntnisse durch kausale Zusammenhänge mittels einer interdisziplinäre Vorgehensweise bei der Second-Economy-Untersuchung zu weitergehenden Einsichten zu gelangen ist ungenügend ausgeprägt. Mit einer differenzierten schattenökonomischen Ursachenanalyse und kausalen Verknüpfung eines wirtschaftshistorischen, institutionellen-, und Korruptionsansatzes soll eine diesbezügliche Lücke geschlossen werden. Zugleich sollen mit einer anschließenden Interessenanalyse die Chancen einer schattenwirtschaftlichen Reduzierung geprüft und Schlussfolgerungen daraus gezogen werden.

Findet die Schattenökonomie bei Transformationsanalysen eine größere Berücksichtigung, dann erscheint insbesondere die Frage der Geschwindigkeit struktureller Reformen in einem ambivalenten Licht.

## **2. Übersicht über Messkonzepte und Modellansätze zur Erfassung des Umfangs der abhängigen Variable „Schattenwirtschaft“ und deren Anwendung auf die Russische Föderation**

*„Zur Erforschung der Wahrheit bedarf es notwendig der Methode.“*

Renè Descartes

Um eine fundierte Ursachenanalyse anhand der gewählten 3 Zugänge durchführen zu können bedarf es einer dimensional Vorstellung vom Ausmaß bzw. Umfang des Untersuchungsgegenstandes. Unter dieser Prämisse erfolgen im 2. Gliederungsabschnitt eine Vorstellung schattenwirtschaftlicher Schätzmethode und die Einschätzung ihrer Anwendung auf Russland. Es werden je nach Verfügbarkeit zu den Schätzmethode Beispiele für Messungen dargestellt. Das Ziel besteht darin, verschiedene Schätzangaben zum Umfang der russischen Schattenwirtschaft zu erhalten, um in einem zweiten Schritt eine möglichst stichhaltige Dimension (bei allen Einschränkungen, welche eine Tätigkeit im Verborgenen nach sich zieht) dieser Ausmaße zu erfassen.

### **2.1 Anmerkungen zur generellen Problematik**

Anhand der begrifflichen Klärung von „Schattenökonomie“ und den damit verbundenen Problemlagen der Definition im ersten Gliederungsabschnitt wurde ersichtlich, dass die wissenschaftliche Forschung zum Untersuchungsgegenstand ungeachtet der Fortschritte in den letzten Jahren sich noch in einem relativ frühen Stadium befindet. Eine grundlegende, allgemeingültige Erkenntnis soll allerdings vorweggenommen werden: „Die Schattenökonomie“ als in sich abgeschlossene Wirtschaftsform existiert nicht (Blasi/ Kroumova/ Kruse 1997, Schneider/ Enste 2000). Bei den Schätzungen gibt es nur eine mehr oder weniger große Zahl

von Indikatoren. Aus diesen Merkmalen kann dann auf schattenökonomische Aktivitäten geschlossen werden.

Der Suchprozess nach empirisch überzeugenden Definitionen und Schätzmethoden kann aufgrund der zahlreichen, je nach Betrachtungsaspekt und zugrunde gelegten Schätzmethoden mehr oder weniger ausgeprägten Schwächen bei allen Versuchen einer begrifflichen Klärung keinesfalls als abgeschlossen betrachtet werden. Dabei erscheint die Frage berechtigt, wie die Erfassung eines sich weitgehend im Verborgenen befindlichen Untersuchungsgegenstand präziser möglich ist. Dieses Dilemma wird auch daran ersichtlich, dass es bisher noch keine Methode gibt, welche überzeugend den Umfang der Schattenwirtschaft eines Landes ermitteln kann.

Die Aussage bezieht sich sowohl auf den Stand der Diskussion zur Begrifflichkeit von Schattenwirtschaft als auch auf die Zuverlässigkeit nachfolgend noch zu analysierender Methoden. Wie bei der Definition von „Schattenwirtschaft“ im Abschnitt 1 ersichtlich hat sich auch bei den Schätzmethoden noch keine „unanfechtbare“ Vorgehensweise entwickeln können. Diskussionen über verschiedene Methoden zur quantitativen Erfassung von „Schattenwirtschaft“ sind kontrovers. Gesicherte empirische Erkenntnisse über das Ausmaß, die Ursachen und Implikationen der Second Economy liegen bisher selbst bei den entwickelten Industriestaaten nur begrenzt vor. Es gibt also aufgrund des hohen Umfanges und den angeführten Unsicherheiten bei der offiziellen Statistik plausible Gründe, diesen Umfang der Schattenökonomie durch Schätzmethoden zu erfassen. So würde beispielsweise die Wirtschaftslage falsch eingeschätzt, wenn nur die offiziellen Statistiken als Grundlage der Einschätzung gesamtwirtschaftlicher Produktion dienen. Da die im schattenökonomischen Sektor tätigen Akteure mit dem Wissen um die Rechtswidrigkeit einen Anreiz haben diese Aktivitäten zu verheimlichen, ergeben sich daraus resultierende Schwierigkeiten bei den Schätzungen.<sup>47</sup> Die Messungen der Schattenwirtschaft unterliegen deshalb generell verschiedenen Einschränkungen, welche im Zusammenhang mit der jeweiligen Schätzmethode bzw. der Art der Betrachtungsweise gesehen werden müssen. So entsprechen direkte Schätzmethoden eher der Definition als die durch Ermittlung von Indikatoren angewandten indirekten Methoden. In den entwickelten Industrieländern bewegen sich die Schätzungen über ihr Ausmaß in einem Rahmen von 2,5 bis 30 % des offiziell gemessenen Sozialprodukts, in Russland zwischen 24 und 52%. Das Innenministerium schätzt die Höhe der Schattenwirtschaft mit 40-50 % (<http://www.gks.ru/> Goskomstat vom 12.07.2004) ein.

Nach groben Schätzungen wurden in Russland Größenordnungen bzgl. schattenwirtschaftlicher Aktivitäten ermittelt, welche sich bis zu 50 % des offiziellen Bruttoinlandsprodukts bewegten. Die Unterschiede bei den Einschätzungen zur Höhe der Schattenwirtschaft (in % zum offiziellen BSP) bewegen sich im Rahmen von 22% (Angaben des Statistische Komitee Russlands 2001: 12) bzw. 25% („Interfax“ in „Finanzovskoje Gaseta“ vom 16.12.2000: 3) bis 50% („Finanznachrichten“ in „Finansovskaja Rossija“ vom 07.03.2001: 2). Ein Grundproblem schattenwirtschaftlicher Größenermittlungen ist nach Schneider/ Enste (2000: 48) darin zu sehen, dass Aktivitäten abgeschätzt werden müssen, die von amtlichen Statistiken nicht erfasst werden, da Mess- und Bewertungsprobleme bestehen bzw. darin involvierte Wirtschaftssubjekte die Aktivitäten vor den entsprechenden staatlichen Organen verheimlichen.

Für Russland und andere osteuropäische Transformationsländer wird sowohl von westlichen Staaten als auch von internationalen Organisationen (IWF, Weltbank) die Aussagekraft offi-

<sup>47</sup> Diese Aktivitäten hinterlassen jedoch ungeachtet der noch zu erläuternden methodischen Schwierigkeiten bei der Erfassung des Umfangs der Schattenökonomie ihre Spuren in den verschiedenen Bereichen. Zur möglichst realen Erfassung gibt es die verschiedenen, noch zu erläuternden Methoden.

zieller russischer Statistiken bezüglich des Rückgangs des realen Bruttoinlandsprodukts seit dem Niedergang der UdSSR angezweifelt. Neben Erkenntnissen ausländischer Beobachter gibt es aufgrund einer Vielzahl von Unstimmigkeiten gute Gründe für das Misstrauen in offizielle russische Statistiken. Die Ermittlung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR) nach westlichem Muster wird in Russland seit 1993 vom Ministerium für Statistik durchgeführt. Westliche Beobachter äußerten sich jedoch sehr skeptisch diesbezüglich und beurteilten die Ergebnisse als teilweise inkonsistent (European Center for Macroeconomic Analysis of Russia 1996: 7). So war beispielsweise in Russland der Rückgang der Beschäftigungszahlen deutlich stärker als die ausgewiesenen Arbeitslosenzahlen bzw. das altersbedingte Ausscheiden russischer Bürger aus dem Arbeitsprozess (Thießen 2002, Götz 2004).

Als widersprüchlich ist auch die Tatsache anzusehen, dass selbst in Phasen des nach Angaben offizieller Statistiken gesunkenen realen Bruttoinlandsproduktes ein starker Anstieg der realen Exporte und Importe verzeichnet wurde (Götz 2004). Eine weitere Ambivalenz ist darin erkennbar, dass der Anteil des Bargeldes an der Geldmenge in Russland stark zunahm<sup>48</sup>. Ein plausibler Erklärungsansatz für diese Entwicklungstendenzen könnte im hohen Umfang der inoffiziellen wirtschaftlichen Aktivitäten liegen, dessen Schätzungen selbst in westlichen Industriestaaten mit<sup>49</sup> Unsicherheiten behaftet sind. Am Beispiel der Russischen Föderation sollen aus diesem Grunde verschiedene Schätzansätze zur Ermittlung des schattenökonomischen Einkommens vorgestellt werden. Als Ausgangspunkt erfolgen zunächst im nachfolgenden Abschnitt einige Aussagen zur Problematik empirischen Messungen der Schattenökonomie während der Planwirtschaft.

## **2.2 Aussagen zu empirischen Messungen der Schattenökonomie während der Planwirtschaft**

Einleitend soll in kurzer Form auf die Problematik hingewiesen werden, dass die Messungen zur russischen Schattenwirtschaft sich nicht auf seriöse Daten aus der vorangegangenen Periode sowjetischer Planwirtschaft stützen können. Aufgrund des planökonomisch konzipierten Wirtschaftssystems konnten die Schätzmethoden von vornherein nicht auf dieses System angewandt werden. Die gebräuchlichen indirekten schattenökonomischen Schätzkonzepte basieren auf ausführlichen und wahrheitsgemäßen amtlichen Statistiken, wovon in der UdSSR zum Teil aus ideologischen Gründen heraus aufgrund nachweislich überzeichneter Bilanzen (Grossmann 1977, Belusow 1987) von vornherein keine Rede sein konnte.

Bleibe also noch die direkte Methode der Befragung. Diese Befragungen konnten ebenfalls nur geringfügig Aufschlüsse über die schattenwirtschaftliche Dimension geben, weil:

Mangels anderer Alternativen wurde aufgrund des ideologischen Systemcharakters die Bevölkerung aus ideologischen Gründen abgeschottet. Der größere Teil der Interviewpartner (Emigranten) konnte deshalb vom Aussagegehalt nur bedingt repräsentative Gültigkeit beanspruchen.

Die Befragten gaben nur persönliche Erfahrungen preis. Rückschlüsse auf die gesamtwirtschaftliche Produktionsebene waren so nicht möglich waren (Grossmann 1977).

Zudem besaßen Studien nur regionale Aussagekraft, da die Lebensbedingungen von Region zu Region aufgrund differenzierter soziologischer Faktoren, Religion etc. keine realen Vergleiche gestatteten (Grossmann 1977, Bim 1989).

<sup>48</sup> Bei der Untersuchung der Bargeldnachfrage werde ich auf diesen Widerspruch zurückkommen.

<sup>49</sup> in diesen Quellen allerdings geringeren



Bleibt festzuhalten, dass die seit ca. 1993 erfolgten schattenökonomischen Schätzungen sich nicht auf zuverlässige Daten aus der sowjetischen Planwirtschaft stützen konnten. Diese Erkenntnis verdeutlicht, wie schwierig die Ermittlungen des Umfanges der russischen Schattenwirtschaft sich besonders in den Anfangsjahren gestalten mussten. Aufgrund der angeführten fehlenden Rahmenbedingungen für seriöse methodische Schätzungen soll an dieser Stelle mangels Ergiebigkeit und in Anbetracht des Untersuchungsgegenstandes, dessen empirische Messungen nach dem Systemumbruch primär von Interesse sind, nicht weiter auf die Schätzproblematik in sowjetischer Periode eingegangen werden.

Bei der Anwendung von Schätzmethoden haben sich verschiedene methodische Vorgehensweisen bewährt. Da diesen Methoden aber unterschiedliche Definitionen zugrunde liegen schätzen sie nicht die Größe der Schattenwirtschaft eines Landes, sondern nur den jeweiligen Teilbereich. Ungeachtet aller existierender Vorbehalte erhält man durch die Schätzansätze einen besseren Einblick in die Größenordnung der Schattenwirtschaft. Es wird bei den Messungen zur Ermittlung von Schätzwerten der Schattenwirtschaft zwischen direkten, indirekten und kausalen Methoden<sup>51</sup> unterschieden (Lacko 1997, Schneider/ Enste 2000, Thießen 2002). Aufgrund des grundsätzlichen quantitativen Erfassungsproblems wurden verschiedene direkte und indirekte Verfahren entwickelt, welche nachfolgend komprimiert dargestellt werden.

- Schätzungen können auf der Entstehungsseite durch Nutzung von Statistiken aus relevanten Bereichen wie Arbeitsmarkt, Steuerstatistiken sowie Einzelhandel- und Außenhandelsbilanzen erfolgen. Ergänzend können Reisetstatistiken oder spezifische Informationen für Wirtschaftsbranchen herangezogen werden. Eine weitere Möglichkeit besteht in der *Differenzbildung* zwischen verfügbarem Einkommen bzw. Ausgaben für Güter und Dienstleistungen.

<sup>51</sup> Die sehr umstrittene Methode der unbeobachtbaren Variablen von Hannemann-Week findet in der Untersuchung zur russischen Schattenwirtschaft aufgrund fehlender Realisierbarkeit keine Anwendung.

Aktuelle Beispiele: 1) Eine in Russland angewandte Methode ist die Schätzung aufgrund der *Geldnachfragefunktion*. Der monetäre Ansatz geht davon aus, dass bei Anwendung einer oder mehrerer zusätzlicher unabhängiger Variable(n) Rückschlüsse zum Einfluss der Schattenwirtschaft auf die Geldnachfrage gezogen werden können. Nachdem anfänglich der erforderliche Geldbestand (zumeist Bargeld) zur Finanzierung schattenwirtschaftlicher Transaktionen geschätzt wird erfolgt im Anschluss die Berechnung des Einkommens in der Schattenökonomie durch Multiplikation des Geldbestandes mit der Umlaufgeschwindigkeit.

2) Von den Weltbankexperten Kaufmann/ Kaliberda wurden bereits 1996 die eng mit dem tatsächlichen BIP verbundene Variable „Verbrauch von Elektrizität“ als besonders für Transformationsländer geeignete physikalische Inputmethode eingestuft. Dabei unterstellten die Autoren als Ausgangspunkt eine bestimmte Höhe der Schattenwirtschaft. Die offiziell gemessenen Wachstumsraten des BIP verglichen sie mit den Wachstumsraten der Variable „Elektrizitätsverbrauch“. Diese Vorgehensweise stützt sich auf die Annahme, dass in der Relation der Wachstumsraten zwischen dem tatsächlichen BIP und der Variable „Elektrizitätsverbrauch“ ein enger Zusammenhang besteht. Bei der Umsetzung gibt es unterschiedliche Vorgehensweisen, wobei die von Kaufmann/ Kaliberda im Abschnitt 2.3.3 näher erläutert wird.

Anmerkung: Andere Vorgehensweisen zur Schätzung wie die selbst in Bezug auf westliche Industriestaaten sehr umstrittene Methode der unbeobachtbaren Variablen von Hannemann-Week wurden als mögliche Option der Anwendung auf Transformationsländer als ungeeignet angesehen. Aus diesem Grunde entfällt eine tiefgründigere Erörterung dieser Methode.

### **2.3.1 Direkte Methoden**

*„Wenn man einmal sagt „Prozentsatz“ braucht man sich wohl nicht mehr zu beunruhigen.“*

Fjodor M. Dostojewski

Direkte Methoden beruhen hauptsächlich auf Umfragewerten als Resultat von Befragungen. Die Methoden der Befragung zur Schätzung des Umfangs der Schattenwirtschaft werden in zahlreichen Ländern genutzt, um durch präzise Fragestellungen detaillierte Informationen über die Struktur der Tätigkeiten im Verborgenen zu erhalten. Direkte Methoden basieren meist auf der Mikroebene und analysieren individuelle Angaben von Bürgern. Indirekte Methoden beruhen primär auf Untersuchungen der Makroebene, wobei in verschiedenen Bereichen der Wirtschaft nach schattenökonomischen Aktivitäten geforscht wird. Bei den direkten Messverfahren wird auf dem Befragungsweg versucht, die Größe und Entwicklung der Schattenökonomie zu ermitteln.

#### **2.3.1.1 Befragungen**

Mit Hilfe von Umfragewerten<sup>52</sup> als Resultat von Befragungen kann also auf das Ausmaß und die betroffenen Bereiche für schattenwirtschaftliche Tätigkeiten geschlossen werden. Die Ergebnisse von Umfragen zu schattenökonomischen Aktivitäten lassen sich beispielsweise darauf beziehen, ob die Befragten als Käufer bestimmter Güter bzw. Dienste und/ oder als deren Produzent bzw. Anbieter auftreten. Anhand dieser personenbezogenen Befragungen

<sup>52</sup> Als Beispiel soll eine Befragung in Norwegen (1979) angeführt werden. In diesen Interviews gaben 29% der Befragten zu, dass sie Schwarzarbeiter beschäftigten, während nur 20% eingestanden, selbst illegal gearbeitet zu haben. Aus den Angaben über die im schattenwirtschaftlichen Sektor geleisteten Arbeitsstunden wurden zusätzliche Annahmen über den Stundenlohn hinzugefügt und daraus für das schattenwirtschaftliche Sozialprodukt eine Größenordnung von 2,3 % des BSP ermittelt. Dabei wurde davon ausgegangen, dass die durchschnittliche Arbeitsproduktivität in der offiziellen und in der Schattenwirtschaft in etwa gleich ist.

kann direkt und individuell ermittelt werden, ob und in welchen Ausmaßen illegale, nicht statistisch registrierte Arbeit geleistet wird bzw. illegal angebotene Güter und Dienstleistungen nachgefragt werden. Ein Vorteil der Befragung ist also in der detaillierten Informationsgewinnung über die Schattenökonomische Struktur und deren Tätigkeitsschwerpunkte zu sehen (Lacko 1997, Hellmann/ Kaufmann 2000, Perotti 2002).

Befragungen zu privaten und staatlichen Unternehmen sowie bei privaten Haushalten zur Schattenwirtschaft wurden in Russland von der Weltbank seit 1993 durchgeführt (Kaufmann/ Kaliberda 1996: 9). Hiernach bezifferten private Unternehmen den Anteil ihrer offiziell nicht erfassten - und damit nicht versteuerten - Wertschöpfung in den Jahren 1993 bis 1995 mit 47 bis 59% der gesamten Wertschöpfung lt. BIP. Folglich belief sich die Schattenwirtschaft in privaten Unternehmen auf rund 55 bis 80% der offiziellen Wertschöpfung lt. amtlicher Statistik über den Anteil des Bruttoinlandsproduktes. In staatlichen Unternehmen scheint der Anteil der inoffiziellen Wertschöpfung geringer zu sein. Für das Jahr 1994 wurden beispielsweise durchschnittlich 35% genannt (Thießen 1996).

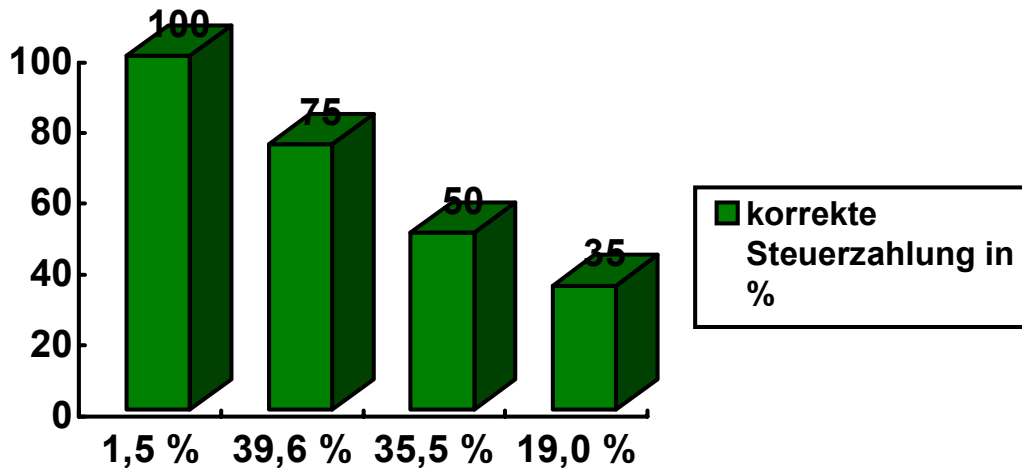
Schließlich wäre als weiteres Ergebnis der Befragungen in Russland zu nennen, dass Unternehmen häufig bereit sind, Zahlungen an Behörden und/oder Vermittler zu leisten, um bestimmte Dienstleistungen zu erhalten (z.B. einen verbesserten Anschluss des Unternehmens an Kommunikations- und Versorgungsdienste, Lizenzen, Genehmigungen). Der mit behördlichen Kontrollen verbundene Aufwand soll dadurch reduziert werden (etwa bei Steuerprüfungen, Inspektionen des Brand- und Gesundheitsschutzes, des Amtes für Normierung).<sup>53</sup>

Kleine und mittlere Unternehmen, die zu Protokoll gaben solche Zahlungen zu leisten nannten für das Jahr 2003 einen Anteil von 10 bis 25% des Umsatzes. Sofern diese Zahlungen als zusätzliche implizite Besteuerung einer offiziellen gewerblichen Tätigkeit interpretiert werden können, stellen sie einen Anreiz dar, in die Schattenwirtschaft auszuweichen. Da fraglich ist, inwieweit die Bereitschaft von russischen Bürgern/ Unternehmen besteht, wahrheitsgetreu zu antworten (Lacko 1997, Black/ Kraakman/ Tarassova 2000) können Befragungsergebnisse von vornherein eher als Untergrenze der Schattenwirtschaft angesehen werden, wobei die Angst vor Verfolgung (selbst bei Zusicherung von Straffreiheit) und die damit verschwiegenen Aussagen über illegale Tätigkeiten als nachteiliges Problem anzusehen sind.

Umfrage 1: Schätzungen bei Leitern von Unternehmen zur Steuerehrlichkeit  
(durchgeführt vom Arbeitszentrum für Wirtschaftsformen der russischen Regierung unter <http://www.economy.gov.ru/> vom 07.06.2004).

---

<sup>53</sup> Beispiele für diesbezügliche Befragungen sind auch im Abschnitt 4 (Interessenanalyse) ersichtlich



1,5 % - 100 % aller Unternehmen entrichten alle anfallenden Steuern  
 39,6% - 75% aller wirtschaftlichen Aktivitäten bleiben verborgen  
 35,5% - 50% aller wirtschaftlichen Aktivitäten bleiben verborgen  
 19% - 35 % aller wirtschaftlichen Aktivitäten bleiben verborgen

Das dargestellte Beispiel zeigt, dass das Vertrauen der befragten Leitern von Unternehmen zur Steuerehrlichkeit auch 11 Jahre nach dem mit dem Marktschock 1992 ausgelösten Umbruch als gering anzusehen ist. Dieses empirische Zwischenergebnis verdeutlicht die Problematik für weitere Reformschritte, einschließlich Skepsis bei der Reduzierung der Schattenökonomie.

Resümee: Möglichkeiten der Befragung von Experten über den Umfang der Schattenwirtschaft sind in verschiedenen Varianten denkbar. Wichtig bei dieser Expertenbefragung erscheint die konkrete Frageformulierung. So sollte die Fragestellung so erfolgen, dass der Betreffende kein Interesse daran hat die Antwort im Sinne der jeweiligen Institution, welcher er angehört zu verfälschen. Vielmehr sollte er seine eigene Position unabhängig äußern. Die Schätzungen der Schattenwirtschaft Osteuropas auf Grundlage dieser Anwendung von Befragungen lassen allerdings bzgl. der Seriosität, Zuverlässigkeit der ermittelnden Daten zu wünschen übrig (Buch/ Heinrich/ Schrooten/ Lusinyan 2000, Laeven 2001, Thießen 2002).

### 2.3.1.2 Erhebungen zur Steuerhinterziehung

“Tax liabilities in Russia a priority status contingent on the perceived political strength of the government.”

(Perotti 2002: 14)

Steuerhinterziehung ist eine „beliebte“ schattenwirtschaftliche Aktivität, welche sowohl in der offiziellen als auch in der inoffiziellen Wirtschaft Russlands praktiziert wird. Die schnellen und teilweise gravierenden Veränderungen in Gesetzesvorlagen, bürokratische Gängelung von Firmen sowie große Einkommensverluste für die Bevölkerungsmehrheit lassen hypothetisch mit hoher Wahrscheinlichkeit auf einen Anstieg der Steuerhinterziehung schließen.

In entwickelten westlichen Industriestaaten wird zwischen Steuerhinterziehung (als gezielter Verstoß gegen entstehende Steuergesetze) und Formen der Steuerumgehung (was sich auf die Nutzung aller Gesetzeslücken für die Senkung bis zur vollen Vermeidung von Steuern bezieht) unterschieden. Im Fall Russlands sind diese beiden Kategorien im Gegensatz zu westlichen Industriestaaten kaum zu differenzieren. Dies liegt nicht zuletzt daran, dass die russischen Gesetze in der gegenwärtigen Periode immer noch als unscharf, widersprüchlich und

einander überschneidend anzusehen sind. Steuerhinterziehung bildet zusammen mit der ebenfalls wuchernden Korruption<sup>54</sup> eine dynamische Synergie, welche sich in der Summe aller Faktoren als Hindernis für eine demokratische Wirtschaftsentwicklung Russlands erweist.

#### Kurze Einschätzung zur bisherigen Entwicklung der Steuerhinterziehung in Russland:

Die Steuereinnahmer und diejenigen Autoren, welche darüber schreiben bzw. forschen stimmen in der Meinung weitgehend überein, dass die Steuerhinterziehung in Russland als hoch anzusehen ist und vermutlich noch größere Dimensionen erreichen wird. Die Zahl der im Zusammenhang mit der Steuer begangenen Gesetzeswidrigkeiten, besonders in der Energie-, Brennstoff- und Alkoholindustrie steigt. Entmutigte Steuerbeamte<sup>55</sup> meinen, dass es unmöglich sei diese bedenkliche Tendenz umzukehren, wenn z. B. neun von zehn Gesetzesübertretern wegen unzureichenden Vorschriften nicht geahndet werden. Weiterhin gäbe es zu wenige Gerichte. Zudem denken viele russische Bürger über Steuerhinterzieher wie über „Helden“. Der Ärger über Steuerzahlungen ist in den meisten Ländern eine gewöhnliche Sache. Dieser Fakt aber weist auf eine besondere Verbitterung in der russischen nationalen Psyche bezüglich der Steuerzahlung und Ungerechtigkeit bei den geltenden Steuergesetzen hin. Berichte zeigen, dass dieses Steuersystem<sup>56</sup> in der heutigen Form nicht funktioniert. Es verleitet praktisch die Steuerzahler zur Nichtbeachtung der Gesetze bzw. lässt sie diese auf ihre eigene Weise interpretieren....<sup>57</sup>

Die originelle Gesetzgebung, welche die Basis des heutigen Steuersystems Russlands gestaltete<sup>58</sup> wurde geändert und mehrmals ergänzt. Das führt zur Verwirrung über die Regelungen des Spieles, besonders für Unternehmen und Organisationen. Nicht die weitsichtige politische Erwägung, sondern die unmittelbaren Bedürfnisse eines leeren Budgets motivierten zunächst diese Häufigkeit in den Veränderungen des Gesetzes. Es gibt zahlreiche verschiedene Bundes-, Regional- und Munizipalsteuersätze, die Unternehmen zahlen sollen. Ihre Gesamtsummen belaufen sich häufig auf 100 % der Gewinne. Die Regeln könnten auch verändert werden, ohne zu warnen – je nach „Stimmung“ der Regionalpolitiker (Black/ Kraakman/ Tarasova 2000). Der Direktor der Moskauer Munizipalsteuerbehörde äußert sich in dieser Form: „Es gibt jährlich 7 bis 8 größere Veränderungen im Steuergesetz. Die Sätze verändern sich mehrmals, die Prinzipien der Buchhaltung werden gewechselt. Es erscheinen neue Steuern, andere verschwinden.“ Diese Verwirrung wird durch 3 Faktoren noch verstärkt und zwar wenn z. B.:

Die Regierung versucht durch Steuererhöhungen die leeren Staatskassen auszufüllen.

Deputierte der Staatsduma eine Reduzierung von Steuerbelastungen anstreben

Die Präsidenten wie z. B. Boris Jelzin in seinem Dekret von 1995 Unternehmen und Organisationen großzügige Steuererlasse bzw. einen Aufschub für ihre Steuerschulden und Strafen für Verstöße gegen das Steuergesetz durch Steueramnestie erlassen.

Auf regionaler Ebene trägt die fehlende gesetzliche Kontinuität aufgrund sich widersprechender Gesetze mit zum Chaos bei. In Übereinstimmung mit dem Jelzin-Dekret von 1993<sup>59</sup> zeig-

<sup>54</sup> Im Zugang 3.4 wird präziser auf die Korruption und deren empirische Schätzung eingegangen.

<sup>55</sup> enttäuscht von den geringfügigen Strafen im neuen Strafgesetzbuch aus dem Jahre 2002

<sup>56</sup> auch „a nightmare“ genannt

<sup>57</sup> Ein Beispiel: die Steuer auf Kauf und Verkauf der Immobilien verschlingt 30 % des Marktpreises der Wohnung, wenn sie verkauft wird. Betroffen von diesem Satz, wählen die Verkäufer lieber eine Zuwiderhandlung gegen das Gesetz.

<sup>58</sup> Wichtige Abschnitte dieser Steuergesetzgebung wurden in den Jahren 1992 und 1993 erstellt.

<sup>59</sup> Dieses Dekret gab ortsansässigen Regierungen das Recht, die Steuern in ihren Regionen einzuziehen.

ten die regionalen Steuerbehörden eine regelrechte „Genialität“ bei der Erfindung neuer Quellen zur Einnahme von Steuern (Sharon/ Tedstrom 1997).<sup>60</sup>

Die Indikatoren aus der Steuerstatistik zielen darauf ab, den Anteil des hinterzogenen Einkommens, welches den Steuerbehörden vorenthalten wird anhand des Sozialprodukts zu schätzen. Einerseits wird versucht, den Umfang der Steuerhinterziehung dadurch zu ermitteln, dass Ergebnisse der Steuerstatistik und der VGR miteinander verglichen werden. Die andere Methode beruht darauf, dass – meist in einer Zufallsstichprobe – ausgewählte Haushalte unter Strafandrohung aufgefordert werden, ihr tatsächliches Einkommen offen zu legen. Die Ergebnisse der so ermittelten repräsentativen Steuerhinterziehung werden anschließend auf die Gesamtwirtschaft hochgeschätzt. Ein Vorteil dieser Methode liegt sicherlich darin, dass durch eine Strafandrohung der Grad der Offenlegung von nicht erfassten Aktivitäten gegenüber freiwilligen Befragungen erhöht werden kann. Auf der anderen Seite wird auch auf diese Weise wieder nur ein Teil der inoffiziellen Wirtschaft erforscht. Aus diesem Grunde dürften die genannten Analysen den tatsächlichen Umfang der Untergrundwirtschaft tendenziell unterschätzen. Jedoch eignen sie sich gut als Ergänzung zu den Ergebnissen der indirekten Methoden.

Wird bei den Steuerbehörden nur ein Teil des gesamten Einkommens angegeben, so spiegelt sich dies in der Differenz zwischen dem offiziell ausgewiesenen Einkommen und den Ausgaben für Güter und Dienstleistungen wieder. Der Umfang, in welchem die Ausgaben die Einnahmen übersteigen, lässt auf die Höhe der Einnahmen aus der Schattenwirtschaft schließen. Um das Ausmaß der Steuerhinterziehung aufzudecken, werden von den Steuerbehörden weiterhin Stichproben bei Steuererklärungen durchgeführt. Aber auch andere staatliche Stellen wie z.B. Sozialversicherungsträger führen Stichproben durch, auf deren Grundlagen beispielsweise Rückschlüsse auf das Potential an ausländischen Arbeitern, die auf eine illegale Beschäftigung angewiesen sind gezogen werden können.<sup>61</sup> Mit Hilfe solcher Stichproben kann allerdings nur ein Teil der entgangenen Steuereinnahmen und damit der Schattenökonomie aufgedeckt werden. Das betrifft den Teil an hinterzogenen Einkommenssteuern, der aufgedeckt würde, wenn die Steuerprüfung in derselben Intensität und Häufigkeit auf die gesamte Bevölkerung ausgeweitet würde. Das steuerpflichtige Einkommen von Personen, die illegal beschäftigt sind oder keine Steuererklärung abgeben, wird dagegen zufällig und in sehr begrenztem Umfang erfasst. Ein anderes Problem ist darin zu sehen, dass die zur Feststellung des Umfanges der Schattenwirtschaft ermittelten Werte von weiteren Faktoren abhängig, nicht allein von der Höhe der Steuerhinterziehung. Verschiedene andere Faktoren spielen ebenfalls eine Rolle, wie:

1. von der Intensität, mit welcher die Steuerprüfung durchgeführt wird
2. von der Überprüfungs-methode (z.B. die Höhe der angedrohten Strafe bei Falschaussage)
3. von der Steuerstruktur des jeweiligen Landes
4. von der Gesetzgebung des jeweiligen Landes.

<sup>60</sup> So wurde beispielsweise in Moskau die Teilnahme an Pferderennen besteuert; die Steuer für Ausbildungsinstitutionen wird auf dem Kreisniveau eingeführt; in 22 Kreisen des Gebiets Moskau gibt's Gebühren für Besitz der Aktien und „Lotteries“ (Steuer unter dem anderen Namen, Gavrilenkow 2000).

<sup>61</sup> Als Beispiel aus der Literatur soll an dieser Stelle eine Stichprobe von 50 000 Steuererklärungen in den USA angeführt werden, die mit den Angaben der amerikanischen Sozialversicherungsbehörde verglichen wurde. So wurde nach einer Studie des International Revenue Service (IRS) zwischen 1986- 89 für die Vereinigten Staaten für das Jahr 1986 ein nicht versteuertes Einkommen zwischen 4,4% und 5,9% im Vergleich mit dem offiziellen BSP ermittelte. Unter Einbeziehung von „guesimates“ für das Einkommen aus illegaler Tätigkeit erhöhte sich die Größenordnung schattenwirtschaftlicher Betätigung auf 6% - 8% des Bruttoinlandsproduktes.

Insgesamt ist bei dieser Methode ersichtlich, dass sich anhand der Stichproben ein höherer schattenwirtschaftlicher Schätzanteil ergibt als bei der Befragungsmethode, wo die Angaben unfreiwillig und unter Androhung von Strafen erfolgen können. Die Steuerhinterziehung besitzt also von der Wertigkeit her einen besonderen Platz unter allen Mechanismen, welche die Wirtschaftstätigkeit<sup>62</sup> verheimlichen. Sie ist eine illegale Handlungsweise, welche sowohl in der offiziellen<sup>63</sup> als auch in der inoffiziellen Wirtschaft genutzt wird. Unternehmen und Individuen sind häufig in beiden Wirtschaftsarten gleichzeitig tätig (Dolgopyatowa 2000, Stykow 2003). Das ist besonders der Fall in einer Übergangssituation, welche die Einhaltung der Gesetze bei instabiler Lage und hoher Regulierungsdichte in der russischen Wirtschaft erschwert.

Es ist bei der Steuerhinterziehung wichtig zu unterscheiden zwischen dem gezielten oder unbewussten Verstoß gegen Steuergesetze bzw. der Steuerumgehung, die sich auf Verwendung aller legalen Lücken für die Senkung oder Umgehung von Steuern bezieht. In Russland sind jedoch 2 Kategorien schwer zu unterscheiden. Der Grund dafür besteht in der Tatsache, dass die russische Praxis der Gesetzgebung unscharf, widersprüchlich und überschneidend ist. Wichtig erscheint es an dieser Stelle ebenfalls anzumerken, dass die Wirtschaft besonders während der Transformationsphase gegen Korruption wenig geschützt ist. Korruption und Steuerhinterziehung stellen zusammen eine einander verstärkende und damit zugleich gefährlichen Barriere dar. Die synergischen Effekte zwischen Korruption und Steuerhinterziehung wuchern dadurch innerhalb des Wirtschaftssystems, was die Finanzbehörden in Transformationsökonomien nach Schaffer/ Seabright (2000) generell vor große Probleme stellt.

Aufgrund der schwierigen Beziehungen zwischen dem russischen Staat und seinen Steuerzahlern sind die Veränderungen bei den russischen Finanzbehörden am deutlichsten gegenüber den Unternehmen sichtbar. Individuelle Verhandlungen über die Höhe der Abgaben von Unternehmen an den Staat in der sowjetischen Planungszeit wurden durch ein Set standardisierter Steuersätze ersetzt, das für eine erfolgreiche Funktionsweise des Steuersystems andere Denkweisen und Informationsquellen erfordert. Wie bereits zu Beginn des 2. Abschnittes angeführt spielte in der sowjetischen Periode die Steuerhinterziehung ebenfalls eine große Rolle, aber die meisten Steuern wurden indirekt eingezogen. Dies erfolgte durch geringere Lohnzahlung im Vergleich mit dem Wert ihres Produktes sowie durch die Einschränkung des Waren- und Dienstleistungskonsums. In Marktökonomien werden die Steuern direkt durch die Löhne eingezogen. Die Not der Finanzpolitik in vielen Transformationsökonomien wurde durch Armut, verbunden mit der Preisfreigabe und unkontrollierten Arbeitsmarktsituation verursacht (Kempe 1995). Dies führte besonders in der Anfangsphase der Reformen zur Anhebung der Steuersätze für die Bevölkerung<sup>64</sup>, welche nicht in der Lage und willens war, diese Politik zu unterstützen.

Es stellt sich schlussfolgernd daraus die Frage, ob es für die russische Regierung unter dem Transaktionskostenaspekt her gesehen sinnvoller ist die Tür für legale Steuerumgehungen weiter zu öffnen. Oder ob man andererseits mit restriktive Maßnahmen das erhöhte Ausweichen von Unternehmen in die Schattenwirtschaft in Kauf nimmt, um dann durch hohen Zeit- und Finanzaufwand zu versuchen, den fast aussichtslosen Kampf gegen eine expandierende Schattenwirtschaft zu führen (Thießen 2002). Im konkreten Fall der Russischen Föderation sind jedoch diese beiden Kategorien schwer zu unterscheiden, da die Gesetzesgrundlagen in der gegenwärtigen Übergangsperiode häufig unscharf und widersprüchlich sind. Wirtschaften

<sup>62</sup> einschließlich Profit, Einkommen, Vermögen, Produktion und Beschäftigung

<sup>63</sup> von Individuen und Unternehmen, welche im Rahmen der offiziellen Wirtschaft beschäftigt sind

<sup>64</sup> In der realsozialistischen Periode gelang es den russischen Bürgern aufgrund geringer Einkommen mehrheitlich nicht Kapitalressourcen anzusparen wie die Bürger in westlichen Staaten.

in Übergangsphasen sind in besonderem Maße aufgrund des Umbruchs gegen Korruption und Steuerhinterziehung weniger immun, was in der Russland zusätzlich durch die gravierenden Umstrukturierungen in den Finanzbehörden gegenüber der sowjetischen Zeit begünstigt wurde.

Da Umfragen hinreichend belegen, dass zwischen Steuermoral und Steuerhinterziehung ein kausaler Zusammenhang besteht, werden Aspekte wie Steuermentalität und Steuermoral bei schattenwirtschaftlichen Untersuchungen mit einbezogen. Ökonomen (Thießen 2002: 7) stellen das Verhältnis zwischen Steuermoral und tatsächlichem Verhalten (der tatsächlichen Steuerhinterziehung) durch einen Korrelationskoeffizienten ( $r = 0,51$ ) sowie einen Betakoeffizienten ( $\beta = 0,47$ , Bereitschaft zur Steuerhinterziehung) an. Der Betakoeffizient gibt dabei den relativen Erklärungswert an, welchen eine unabhängige Variable bei einer Regressions-schätzung erreicht. Der Koeffizient für den Steuerwiderstand wird mit 0,44 angegeben.<sup>65</sup>

Eine andere Herangehensweise (von Schneider/ Enste 1998) geht von einer Grobeinteilung in überwiegend normenkonform bis überwiegend rechtswidrig agierend aus. Als Kriterien dafür gelten die Korrektheit bei der Inanspruchnahme staatlicher Unterstützung bzw. die Beteiligung an nicht gesetzeskonformen Aktivitäten wie Schwarzarbeit und Steuerhinterziehung, Diebstahl von Betriebseigentum, Inanspruchnahme von Handwerkerleistungen ohne Rechnungserstellung. Die Einschätzung der Steuerhinterziehung kann auf Grundlage des Stichprobenverfahrens, das eine rückläufige Analyse benutzt, um die Korrelation der folgenden Indikatoren mit dem Verhalten eines Steuerzahlers festzulegen:

- wie hoch ist die Last an Steuern einzuschätzen?
- wie ist die Last der sich teilweise überschneidenden Gesetze, laufenden Vorschriften und Verordnungen einzuschätzen?
- wie hoch ist das Niveau der Organisationsqualität der Steuerbehörden
- wie hoch ist eine Möglichkeit, verhaftet zu werden
- eine klare Vorstellung, wie der Staat das Steueraufkommen nutzt und über die Qualität der Leistungen, die er bringt - ein wichtiger Faktor!
- das allgemeine Verständnis bei Bevölkerungsmehrheiten, dass man Steuern zahlen muss.

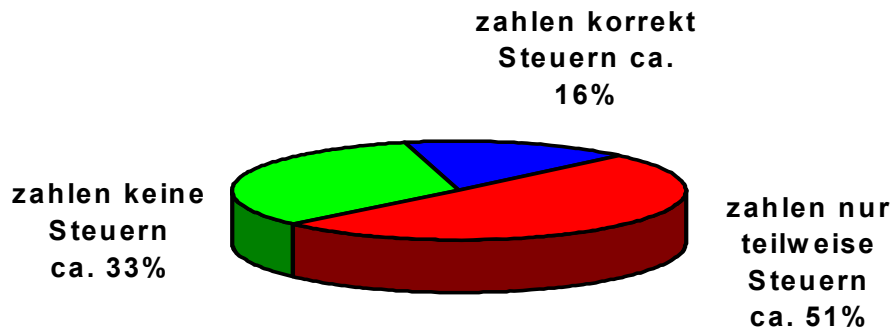
Eine detaillierte Kontrolle der Einkommensteuererklärungen wäre von vornherein als sehr kostenintensive Problemlösungsansätze anzusehen. Sie können zudem in der gegenwärtigen Transformationsphase Russlands kaum mit zuverlässigen Erträgen ausgeführt werden. Stichprobenverfahren führen häufig zu Unterschätzungen, weil bei den Befragten besonders in der gegenwärtigen von Unübersichtlichkeiten geprägten Übergangsphase von geringer Ehrlichkeit auszugehen ist. Üblicherweise erfolgt bei Anwendung dieser Methode die Feststellung von teilweise hohen Differenzen zwischen dem in der Steuererklärung angegebenen Einnahmen und dem in Rahmen von Stichproben ermittelten tatsächlichen Einkommen (Thießen 2002). Diese Differenz gibt bei methodischer Anwendung Aufschlüsse über das tatsächlich hinterzogene Einkommen. Übersteigt der ermittelte Wert die offiziellen statistischen Angaben, so kann auf Steuerhinterziehung oder schattenökonomische Tätigkeiten geschlossen werden. Die Stichprobe eignet sich als Ergänzung zu indirekten Methoden, welche im Anschluss betrachtet werden.

#### Statistische Übersicht über die Korrektheit der Steuerzahlungen durch registrierte

<sup>65</sup> So beträgt die Zustimmung zur Frage, ob man sich vom Staat nehmen sollte, was man bekommen kann bei individueller Befragung über 60%, während sie bei kollektiver Befragung einen Wert unter 15% annahm.



Unternehmen und Organisationen im Jahre 2002 (Trudovoj kodeks Rossijskoj Federacii. in: Rossijskaja gazeta vom 18. 02. 2003: 4).



#### einige konkrete Daten:

- registrierte Unternehmen und Organisationen: 2,6 Millionen
- fehlende Steuerzahlungen: ca. ein Drittel
- korrekte Steuerzahlungen: 16,5 % (ca. 436.000 Unternehmen und Organisationen)
- teilweise Steuerzahlungen: 51, 17 % (ca. 1,7 Millionen Unternehmen und Organisationen).

Resümee: Der Ärger über zu leistende Steuerzahlungen ist wie in den meisten Ländern als menschlich verständliche Erscheinung anzusehen, nicht aber das hohe Ausmaß der Steuerhinterziehung in Russland. Bisher gelang es wie anhand der statistischen Daten ersichtlich nur unzureichend, die Tendenz zur Steuerhinterziehung wirksam einzudämmen. Anhand der Statistiken ist erkennbar, dass die Ermittlung des schattenwirtschaftlichen Anteils mittels der Steuererklärungen keine Aussicht auf eine zuverlässige Datenermittlung haben kann. Aus diesem Grunde soll die weitere Schätzung des Umfanges der Schattenwirtschaft mittels Steuerhinterziehung als direkte Methode keine weitere Rolle bei den Schätzmethode spielen. In der gegenwärtigen Transformationsphase besteht mit der direkten Methode deshalb optional kaum eine Aussicht, die Dimension der russischen Schattenwirtschaft zu erfassen. Die Ergebnisse könnten lediglich als minimale Untergrenze dieses illegalen Tätigkeitsbereiches angesehen werden. Deshalb sollte eine kurze Beschreibung wesentlicher Vorgehensweisen bei der Anwendung der Methode „Steuerhinterziehung“ in Anbetracht der geringen Erfolgsaussichten auf fundierte Daten zur russischen Schattenökonomie als ausreichend angesehen werden.

#### **2.3.2 Indirekte Methoden durch Indikatoransätze**

Unabhängig davon, wie ein Wissenschaftler je nach Untersuchungsziel und Interessenlage gegenüber der „Schattenwirtschaft“<sup>66</sup> dieses Phänomen definiert, kann es als unbestritten gelten, dass das Struktur und Höhe des staatlichen Steuer- und Abgabensystems den Umfang der Second Economy entscheidend mitbestimmen. Berechnungen von Tanzi (1997: 59 ff.) über die Vorteilhaftigkeit schattenökonomischer Aktivitäten im Vergleich zur offiziellen Wirtschaft belegen dies unmittelbar. Nicht in dem Maße offenkundig ist jedoch, welche Merkmale des staatlichen Steuer- und Abgabensystems schattenwirtschaftliche Aktivitäten besonders begünstigen. Nicht zuletzt aus der Kenntnis dieser Tatsachen heraus fanden indirekte Schätzmethode zunehmend Anwendung bei der Ermittlung des schattenwirtschaftlichen Umfanges.

Indirekte Methoden setzen primär auf der Makroebene an und suchen nach Spuren, welche durch schattenwirtschaftliche Aktivitäten im Wirtschaftsablauf verfolgt werden können. Hier-

<sup>66</sup> siehe dazu die speziellen Ausführungen im Gliederungsabschnitt 1

bei wird auf illegal erbrachte wirtschaftliche Tätigkeiten geschlossen, wenn die Einnahmen die Ausgaben überschreiten. Diese verborgenen Einnahmen lassen sich von statistischen Ämtern auf gesamtwirtschaftlicher Ebene durch den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungsansatz (VGR) als einem wichtigen Bezugspunkt ermitteln. Auf individueller Ebene werden Angaben über einzelne Haushalte erfasst. Zumindest in den entwickelten westlichen Industriestaaten erfolgt dabei auf Grundlage der Steuerstatistik eine Einkommensermittlung durch Verteilungsrechnung: Aus der Differenz zwischen beiden Größen schließt man hypothetisch auf die Größe der Schattenökonomie. Im Laufe der Zeit wurde diese Grundidee in unterschiedlicher Weise hinsichtlich Annahmen und Bezugsgrößen weiterentwickelt. Aber auch bei dieser Methode kristallisieren sich je nach Ansatz 3 wesentliche Probleme heraus:<sup>67</sup>

1. Die geschätzte Differenz hängt von den verwendeten statistischen Erhebungsmethoden sowie deren Veränderung im Untersuchungszeitraum und dem länderspezifisch unterschiedlichen Vorgehen der statistischen Ämter und Steuerbehörden ab (Thießen 2002).
2. Aus der Ermittlung der Differenz zwischen Einnahmen und Ausgaben kann nicht unbedingt hypothetisch auf die Größe der Schattenwirtschaft geschlossen werden (Götz 2004). Es sind z.B. Messfehler oder mit Darlehn finanzierte Ausgaben als Erklärungsvarianten für hohe Differenzen möglich (Weck 1983, Thießen 2002).
3. Die Ausgaben- und Einnahmenseite bei der Berechnung wird häufig nicht unabhängig voneinander erhoben, so dass auch unter diesem Aspekt die ausgewiesene Differenz nur begrenzt die Höhe der Schattenökonomie angeben kann (Gretschmann/ Heinze/ Gutman 1979, Weck 1983, Johnson/ Kaufmann 2000).

Mit Hilfe der indirekten Meßmethoden wird versucht, die schattenwirtschaftlichen Aktivitäten besser aufzudecken. So deutet beispielsweise die Differenz zwischen den gesamtwirtschaftlichen Ausgaben/ Einnahmen darauf hin, dass Transaktionen außerhalb der offiziellen Wirtschaft stattfinden. In der Literatur (Burgdorf 1983, Kassel 1986, Schneider/ Enste 2000, Gavrilencov 2000, Thießen 2002) wird zwischen Indikatoren aus dem Arbeitsmarktansatz und Indikatoren aus der Notenbankstatistik differenziert. Die Ausgaben der privaten Haushalte an Gütern und Dienstleistungen werden bei Anwendung dieser Methoden dem aus der Steuerstatistik berechneten Einkommen der privaten Haushalte gegenübergestellt.<sup>68</sup>

### **2.3.2.1 Indikatoren aus dem Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungs- (VGR-) Ansatz**

Die Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung wurde vor allem als ein Instrument zur Beobachtung kurz- und mittelfristiger Schwankungen der Wirtschaftsaktivitäten konzipiert. In westlichen Industriestaaten werden häufig nur solche Aktivitäten bewertet, die auf Märkten stattfinden und mit Marktpreisen bewertet werden. Das diese Aktivitäten der Selbstversorgungswirtschaft in der Gesamtrechnung nicht enthalten sind, ist primär auf die Unmöglichkeit statistischer Nachweisführung<sup>69</sup> zurückzuführen (Thießen 2002).

Der Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungs-Ansatz basiert also auf der Überlegung, dass die Möglichkeit besteht, das BIP auf 2 verschiedenen Wegen zu schätzen: Entstehung und Verwendung: Von der *Verwendungsseite* her werden die Ausgaben für Güter und Dienstleistungen ermittelt, von der *Entstehungsseite* her werden die im Produktionsprozess erwirtschafteten Einkommen geschätzt. Abgesehen von möglichen Differenzen, die aus Mess- und Erhe-

<sup>67</sup> So erwies sich zum Beispiel nach Erkenntnissen von Isachsen (1982) die grundsätzliche Unterstellung, dass bei schattenwirtschaftlichen Aktivitäten ausschließlich Bargeld verwendet wird als falsch.

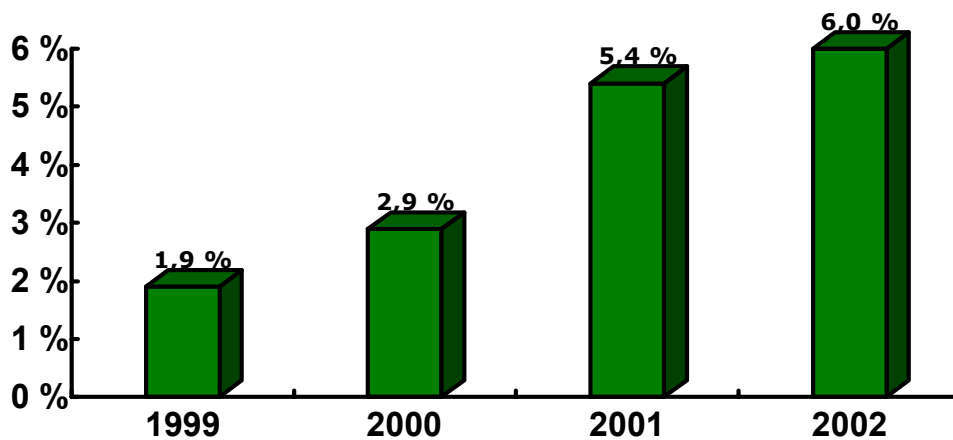
<sup>68</sup> Auf diese Weise wurden beispielsweise nach Erkenntnis von Macafee (1980) in Großbritannien für das Jahr 1978 die Einnahmen aus der Schattenwirtschaft mit 2,5% - 3% denen des offiziellen BSP entsprechen.

<sup>69</sup> selbst in den entwickelten Marktwirtschaften westlicher Industriestaaten ist die statistische Erfassung der Selbstversorgung problematisch

bungs-gehlern resultieren könnten, sollten die Berechnungen zu ähnlichen Ergebnissen führen. In Ländern mit getrennt veröffentlichten Schätzergebnissen<sup>70</sup> zeigte sich jedoch, dass das von der Verwendungsseite her berechnete Sozialprodukt nahezu ausnahmslos höher ist.

Aus dieser Diskrepanz zwischen Einkommen und Ausgaben wird auf den Umfang der Schattenwirtschaft geschlossen. Die Ermittlung von Schätzergebnissen durch Überprüfung der offiziellen Entstehungs- und Verwendungsseite des BIP kann als sehr aufwendige Methode charakterisiert werden: Einzelne Komponenten (Landwirtschaft, Industrie, Dienstleistungen, Handel)<sup>71</sup> können auf der Entstehungsseite der VGR auf Plausibilität und Konsistenz geprüft werden durch die Hinzuziehung zusätzlicher Statistiken<sup>72</sup>, Beobachtungen und Stichproben.

Beispiel 1: Bargeldeinkommen aus der Haushaltsproduktion (in %) (Daten des Föderalen Amtes für Statistik vom 28.04.2003 (<http://www.gks.ru/@win/>):



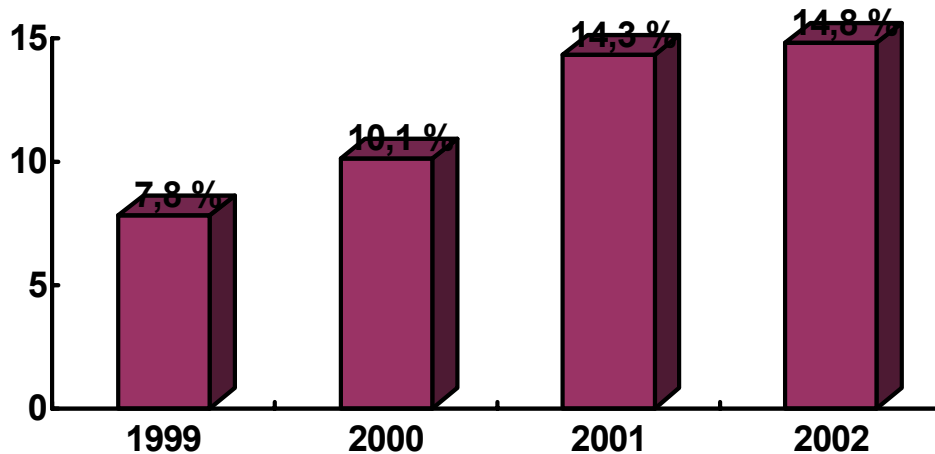
Wie in dieser Statistik ersichtlich, ist besonders zwischen den Jahren 2000 und 2001 eine hohe Zunahme des Bargeldeinkommens aus der Haushaltsproduktion zu verzeichnen.

Beispiel 2: bargeldloses Naturaleinkommen aus der Haushaltsproduktion (in %):

<sup>70</sup> z.B. Belgien

<sup>71</sup> So wurden z. B vom Ministerium für Statistik (1999) vorläufige schattenwirtschaftliche Schätzungen für die Bereiche Landwirtschaft und Handel vorgelegt, welche einen Umfang von 25-30% umfassen.

<sup>72</sup> z.B. die Reise- und Steuerstatistik



Die ermittelten Daten der Daten des Föderalen Amtes für Statistik vom April 2003 (jährlich wurden nach einem bestimmten Schlüssel nach Berufsgruppen, familiärer Situation, Einkommen et al. 4000 Menschen aus allen Teilen Russlands befragt) besagten, dass dem durchschnittlichen russischen Haushalt am Ende des Jahres 2002 ca. 235-250 Dollar monatlich zur Verfügung standen.

Andere Faktoren<sup>73</sup> haben ebenfalls einen Einfluss auf die Erwerbsquote, stehen aber mit der Schattenwirtschaft in keinem unmittelbaren Zusammenhang. Hinzu kommt, dass in besonderem Maße in der Russischen Föderation ein größerer Teil der schattenwirtschaftlich Tätigen auch Positionen in der offiziellen Wirtschaft wahrnimmt, einer regulären Tätigkeit nachgeht (Dolgopyatowa 2000, Stykow 2003). Aus diesem Grunde müssen Verfahren entwickelt werden, welche diese zusätzlichen Faktoren mit berücksichtigen.<sup>74</sup>

### Resümee:

In Russland bildeten die Daten durch das Föderale Amt für Statistik durchgeführten *Haushaltsumfragen* eine methodische Grundlage zur Ermittlung von Größenordnungen in der russischen Schattenwirtschaft. Der Mangel dieser Vorgehensweise sind die Abhängigkeiten von der Berechnungsmethode, der Sorgfalt der Behörden sowie die Verheimlichung schattenwirtschaftlicher Tätigkeiten und die Art und Weise erworbener Güter (Thießen 2002). Die Ausgaben für Güter und Dienstleistungen werden dabei (beispielsweise in Form der freiwilligen Buchführung) direkt bei den privaten Haushalten erhoben. Der Vorzug dieser Methode ist darin zu sehen, dass die Ausgabenseite vollkommen unabhängig von den aus Steuereinnahmen hochgerechneten Einnahmen erfasst wird (Cassel 1986: 94).

#### **2.3.2.2 Indikatoren aus Arbeitsmarktstatistiken**

Es ist eine nahe liegende Vermutung, dass schattenwirtschaftliche Betätigungen zwangsläufig Spuren bei der Betätigung in der offiziellen Wirtschaft hinterlassen. Diese zugrunde gelegten

<sup>73</sup> Alter, Geschlecht, Bildungsgrad, Anteil der Halbtags- und Teilzeitbeschäftigten nach Cassel 1986

<sup>74</sup> Beispielsweise wurden in Italien verschiedene Umfragen durchgeführt, um die Erwerbsquote direkt zu erfassen. Bei diesbezügliche Messungen für das Jahr 1985 wurde eine Quote von 38,9% ermittelt, verglichen mit der offiziellen Erwerbsquote von 35,5%. Die Erfassung erfolgte durch das Statistische Amt ISTAT. Anhand dieser Angaben wurde geschätzt, dass 1985 13 - 17 % der schattenwirtschaftlich tätigen Erwerbspersonen tätig waren. Dieser Anteil erhöht sich auf 20 - 25%, wenn die Beschäftigten mit 2 oder mehr Arbeitsstellen berücksichtigt werden, nach Berechnungen von ISTAT 1988. Um Angaben über die Wertschöpfung in der Schattenwirtschaft im Vergleich mit dem offiziellen BSP zu ermöglichen, müssen Angaben über die Arbeitsproduktivität im offiziellen wie im inoffiziellen Sektor erfolgen.

Methoden sind allerdings gesamtwirtschaftlich ausgerichtet und kaum in der Lage, schattenökonomische Aktivitäten sektoral zu ermitteln. Die gebräuchlichste Methode ist hierbei der Erwerbsquoten-Ansatz. Er geht davon aus, dass Arbeitstätige, die ausschließlich in der Schattenwirtschaft tätig sind durch die offiziellen Statistiken für Erwerbstätige nicht erfasst werden. Somit schlägt sich optional eine zunehmende Tätigkeit in der Schattenökonomie auf die Erwerbsquote nieder, sofern zumindest teilweise die Arbeit im offiziellen Sektor aufgegeben wird. Ein Vergleich zwischen offizieller und tatsächlicher Erwerbsquote könnte also dieser Grundüberlegung nach Hinweise auf die Entwicklung des Schattensektors geben.

Ein Vorteil dieser Methode ist darin zu sehen, dass die Erfassung z.B. direkt in dem Bereich ansetzen kann, wo sich eine wesentliche Quelle schattenwirtschaftlicher Tätigkeiten befindet: dem Arbeitsmarkt. Dieses Vorgehen ist jedoch als problematisch hinsichtlich der Annahmen über die Arbeitsproduktivität anzusehen (Burgdorf 1983, Schneider 2000). Es lässt sich theoretisch nicht bestimmen, ob die Arbeitsproduktivität in der Schattenwirtschaft höher oder niedriger als in der offiziellen Wirtschaft ist, da empirische Untersuchungen bisher kaum durchgeführt wurden. Vor allem müssen bei dieser Methode detaillierte Angaben bezüglich Arbeitszeit und Zusammensetzung der betreffenden Erwerbspersonen berücksichtigt werden. So geben viele russische Arbeitgeber ihren Arbeitsplatz in der offiziellen Wirtschaft nicht auf, wenn sie einer Tätigkeit in der Schattenwirtschaft nachgehen, sondern gleichen die erhöhte inoffizielle Aktivität über einen Rückgang der inoffiziell geleisteten Arbeitszeit aus. Somit spiegelt das Ausmaß schattenwirtschaftlicher Arbeit sich nur zum Teil in der Erwerbsquote wieder.

Zudem führte das hohe Überschussangebot von Arbeit auf dem offiziellen Arbeitsmarkt (d.h. eine starke Unterbeschäftigung) zur Entwicklung lokaler, inoffizieller Arbeitsmärkte (Lounгани/ Mauro 2000, Thießen 2002). Diese inoffiziellen Arbeitsmärkte ermöglichen es, dass die Arbeitslosenquote relativ moderat einzustufen ist<sup>75</sup> und der offizielle Markt scheinbar im Gleichgewicht ist. Der Nachteil dieser inoffiziellen Arbeitsmärkte ist darin zu sehen, dass die der Förderung der Qualität des Faktors Arbeit im offiziellen Bereich nachlässt.

### Resümee:

Es bestehen große Unsicherheiten über die tatsächliche Höhe der Einkommen aus unselbständiger Tätigkeit und der sonstigen Einkommen, da sie nur geschätzt werden können. Die tatsächliche Höhe der Löhne ist aufgrund der Beschäftigung in der Schattenwirtschaft, die Zahlung nicht offizieller Zuschläge sowie der teilweisen Auszahlung von Löhnen in Naturalien nicht mit hinreichender Genauigkeit festzustellen. Hinzu kommt, dass die rückständigen Lohnzahlungen in Russland weiterhin einen erheblichen Umfang betragen (Ledeneva 1998). Die angeführten Indikatoren sollten dann exakter erfasst und konstant gehalten werden, um aus der zeitlichen Entwicklung oder einem Ländervergleich von der offiziell ausgewiesenen auf die tatsächliche Erwerbsquote schließen zu können. Erschwerend auf die Untersuchung wirkt sich die Tatsache aus, dass die Erwerbsquote als nicht konstant über die Zeit anzusehen ist. Da bezüglich Russlands keine Hinweise auf eine bisherige Anwendung dieses Verfahrens ersichtlich waren, soll die Betrachtung dieser Methode an dieser Stelle nicht weitergeführt werden.

### **2.3.2.3 Monetäre Indikatoren aus dem Geldnachfrageansatz**

Monetäre Ansätze beruhen auf der Annahme, dass auch die wirtschaftlichen Aktivitäten der Untergrundwirtschaft Zahlungsströme auslösen und somit ihren Niederschlag in den monetä-

<sup>75</sup> 2003 betrug die Arbeitslosenquote Russlands 8,2 %, im Juni 2004 sank sie auf 7,1 % (Angaben aus dem Internet unter [www.auswaertiges-amt.de/laenderinfos/-Russland-](http://www.auswaertiges-amt.de/laenderinfos/-Russland-) vom 17.08. 2004).

ren Daten finden. Im Gegensatz zu anderen gesamtwirtschaftlichen Variablen dürften die Geldmengenstatistiken deshalb nicht durch Verschiebungen von wirtschaftlichen Aktivitäten von der offiziellen Wirtschaft zur Untergrundwirtschaft verzerrt sein. Überwiegend wird davon ausgegangen, dass in der Schattenwirtschaft bar gezahlt wird, da so keine Spuren der Rückverfolgung entstehen. Die meisten monetären Ansätze konzentrieren sich deshalb auf die Entwicklung von Umfang und Struktur des Bargeldumlaufs bzw. des zusätzlichen Bargeldbedarfs.

#### Etappe I: Der ursprüngliche Ansatz von Cagan:

Die Ursprünge dieses Ansatzes gehen auf Phillip Cagan (1958) zurück, welcher als erster Forscher 1945 die Nachfrage nach Bargeld in Abhängigkeit von verschiedenen Faktoren (Opportunitätskosten der Bargeldhaltung, Einkommen, Einkommenssteuerniveau) bestimmte. Nach seinen Berechnungen ermittelte er einen Schätzwert von ca. 10-12% im Verhältnis zum offiziellen BSP. Tanzi (1980) ermittelte später einen Schätzwert nach folgender Bargeldnachfragemethode: Er verglich den tatsächlichen Wert des Verhältnisses  $C/M2$  mit dem Wert  $C/M2$ , der sich unter Verwendung der Koeffizienten folgender Schätzfaktoren ergibt (Kirchgässner 1983: 24):

reales Pro-Kopf-Einkommen

Zinssatz für Termineinlage

Anteil der Löhne und Gehälter am persönlichen Einkommen (Lohnquote) und gewichteter durchschnittlicher Steuersatz auf Zinseinkommen.

In dieser Modellrechnung wird vorausgesetzt, dass die Steuerbelastungsvariable auf ihrem historischen Minimum (d.h. dem minimalen Wert im Zeitraum von 1929-1976) geblieben wäre und die Steuerbelastung gleich Null beträgt. Ausgehend von der Steuerbelastungsvariable ermittelte Tanzi (1980) einen Zuwachs der Schattenwirtschaft von 3,4%-5,1% des Brutto-sozialproduktes. Unter dieser Maßgabe ergab sich für 1976 ein schattenwirtschaftliches Niveau von 8,1%-11,7% (gegenüber 0% im Jahre 1929). Diese Schätzmethode fand auch in anderen Ländern Anwendung. So wurden in der Schattenwirtschaft Schwedens ein Wert von 6,9%- 17,2% und in Norwegen von 6,4%-16% im Vergleich zum jeweiligen offiziellen Brutto-sozialprodukt ermittelt.<sup>76</sup>

Nach Angaben von Gretschmann/ Heinze/ Mettelsiefen (1984: 25 ff.) liegen den Messungen auf Grundlage der Bargeldumlaufmethode 4 Grundannahmen zugrunde:

1. Die Schattenwirtschaft benutzt ausschließlich Bargeld zu Transaktionszwecken.
2. Der jeweils zu untersuchende Zeitraum wird als „Referenzperiode“ betrachtet, in der keine Schattenwirtschaft existierte.
3. Das in dieser Periode existente Bargeld-Sichteinlagen-Verhältnis wäre im Zeitablauf unverändert geblieben, wenn es keine verändernden Einflüsse der wachsenden Schattenwirtschaft gegeben hätte.
4. Die Umlaufgeschwindigkeit des Geldes wird sowohl im offiziellen wie auch im schattenwirtschaftlichen Sektor als gleich angesehen.

#### Etappe II: Der Transaktionsansatz von Gutman:

Gutmann erlangte mit seinem Artikel „The Subterranean Economy“ (1977) großes Aufsehen, indem er die Schattenwirtschaft in den USA mit einer direkten und originellen Methode eingeschätzt hatte. In seinen Untersuchungen ging er von der Annahme aus, dass die Transaktio-

<sup>76</sup> Die Messungen in Schweden und Norwegen erfolgten jeweils durch Klovland (1980).

nen in der Schattenwirtschaft ausschließlich mit Bargeld getätigt werden, um mögliche Anhaltspunkte für die Steuerbehörden zu verwischen. Diese Vermutung wurde anhand der Ergebnisse einer Umfrage weitgehend bestätigt. Die Auswertung der Untersuchungen<sup>77</sup> ergab, dass 82% der Gesamtzahl der Transaktionen in der Second Economy mit Bargeld getätigt wurden. Diese Vorgehensweise mag zwar die Tätigkeit so genannter „Schwarzarbeiter“ verwischen, sie hinterlässt nach Gutman bessere Anhaltspunkte für die Messung der Schattenwirtschaft durch die Bargeldnachfrage. Aus der Differenz zwischen der Entwicklung des „normalen“ und des „tatsächlichen“ Bargeldumlaufes kann nach Gutman die Größe der Schattenökonomie abgeleitet werden. Die Methode von Gutmann findet in den Wirtschaftswissenschaften bis in die Gegenwart hinein große Beachtung und wurde nach 1977 weiterentwickelt (Rürup 1991: 199).

### Etappe III: Die Weiterentwicklung des Bargeldnachfrageansatz durch Feige:

Die Weiterentwicklung des Transaktionsansatzes wurde wesentlich durch Untersuchungen von Feige (1979) geprägt. Wie Gutman (1977) setzte er ebenfalls bei den Bewegungen auf dem Geldmarkt an. Im Unterschied zu Gutman schließt er jedoch aus der Entwicklung des Verhältnisses zwischen Transaktionsvolumen und Sozialprodukt auf die Größe der Schattenwirtschaft. Ausgehend von der Fisherschen Quantitätsgleichung unterstellt Feige eine konstante Beziehung zwischen  $M \times v$  (Geldmenge  $\times$  Umlaufgeschwindigkeit) und  $p \times T$  (Preisniveau  $\times$  Transaktionsvolumen) in einer Volkswirtschaft. Damit kann die Geldmenge als Indikator für die gesamten, d.h. im inoffiziellen und offiziellen Sektor getätigten Transaktionen und für das nominelle Bruttosozialprodukt angesehen werden. Aus der Differenz zwischen dem offiziell ausgewiesenem BSP und der Geldmenge kann die Second-Economy-Größe abgeleitet werden.

Bei der empirischen Untersuchung für die USA geht Feige davon aus, dass im Basisjahr 1939 keine Schattenwirtschaft existierte und die Relation zwischen dem gesamten Wert der Transaktionen und dem nominellen BSP zu diesem Zeitpunkt „normal“ war, auch in der Folgezeit konstant blieb. Er erhielt damit eine Größe für die inoffizielle Aktivität von 22% für 1976 und 33% für 1978 im Vergleich zum offiziellen BSP. Nach Feiges Berechnungen umfasste die Schattenökonomie in den USA 1978 etwa ein Drittel der gesamten Aktivität in der offiziellen Wirtschaft und hat in den 2 Jahren zwischen 1976 und 1978 allein um 50% bzw. 11 Prozentpunkte zugenommen. Feige beschrieb dies 1982 selbst reflektierend als provokantes Ergebnis.

In einem modifizierten Schätzansatz berücksichtigte Feige, dass sich die Qualität der amerikanischen Banknoten und damit deren durchschnittliche Lebensdauer in dem untersuchten Zeitraum mehrmals veränderten. Seine Schätzung verminderte sich für 1978 um 6 Prozentpunkte auf 27% des BSP. Bei der Transaktionsmethode muss auf keine spezifischen Annahmen über den Gebrauch von Bargeld in der Schattenökonomie zurückgegriffen werden. Jedoch sind die Ergebnisse sehr problematisch in Bezug auf die Annahmen über das Basisjahr und die Umlaufgeschwindigkeit anzusehen.<sup>78</sup> Die Messung der mit einer Banknote ausführbaren Transaktionen ist nicht das einzige, wohl aber das größte Problem, dem sich Feige bei der Bestimmung der schattenwirtschaftlichen Größenordnung nach der Transaktionsmethode gegenüber sah. Die Annahme, dass die Beziehungen zwischen dem gesamten Wert der Transaktionen und dem

<sup>77</sup> durchgeführt von: Isachsen, Klovland, Strom (1982)

<sup>78</sup> Feige geht bei seiner Schätzung auch davon aus, dass die Umlaufgeschwindigkeit des Geldes in den beiden Sektoren identisch ist. Andererseits argumentiert er allerdings hypothetisch, dass er bei Abweichungen davon eher in der Schattenwirtschaft eine höhere Umlaufgeschwindigkeit erwartet.

offiziellen BSP normalerweise (d.h. ohne Schattenwirtschaft) konstant seien, ist ebenso restriktiv wie die Annahme eines konstanten Umlaufes von Bargeld.

Nach dieser chronologischen Betrachtung zur Entwicklung monetärer Schätzansätze als Verständnisgrundlage soll überleitend die Frage beantwortet werden, wie die Schattenökonomie Russlands bisher auf Grundlage des monetären Ansatzes geschätzt wurde. Da die Umsätze in der Schattenwirtschaft vermutlich nicht mit Buchgeld erfolgen, können über eine Schätzung des Bargeldes, welches an inländischer Währung für Umsätze in der Schattenwirtschaft verwendet wird Rückschlüsse auf zusätzliche Einkommen gezogen werden. Diese Grundidee von Cagan wurde wie angeführt in zahlreichen darauf aufbauenden Untersuchungen, von Gutmann, Feige, Tanzi und Klovland et al. weitergeführt. Dieser Ansatz wird in westlichen Industriestaaten am häufigsten angewandt. Dabei kann man 3 Schritte in einem Algorithmus festhalten:

1. *Schritt:* ökonometrische Schätzung der Bargeldnachfragefunktion unter Anpassung an das Entwicklungsniveau und die Besonderheiten des zu untersuchenden Landes<sup>79</sup>
  2. *Schritt:* Berechnung der Bargeldnachfrage zur Finanzierung schattenwirtschaftlicher Umsätze unter Verwendung der erstellten Gleichung und der gewählten Variable(n)<sup>80</sup>
  3. *Schritt:* Die ermittelte (inoffizielle) Bargeldnachfrage wird mit einer vermuteten Umlaufgeschwindigkeit multipliziert, um dadurch das entstandene schattenwirtschaftliche Einkommen zu schätzen. Da es keine belegbaren empirischen Daten über die Umlaufgeschwindigkeit in der Schattenökonomie gibt, wird angenommen, dass diese Umlaufgeschwindigkeiten der Geldhaltung in der offiziellen Wirtschaft und der Second Economy identisch sind. Praktisch wird durch die Multiplikation der schattenwirtschaftlichen Bargeldhaltung mit der Umlaufgeschwindigkeit der Bargeldhaltung im offiziellen Bereich das schattenwirtschaftliche BIP ermittelt.
- Bezüglich Russlands gilt allerdings der nicht unwesentliche Faktor zu berücksichtigen, dass Aktivitäten mit ausländischem Bargeld (Dollar, Euro) nicht erfasst werden. Dies bedeutet, sowohl dass die inoffizielle Wertschöpfung bei Nutzung ausländischer Währungen als auch die inoffizielle Wertschöpfung im Barter-Handel Russlands zusätzlich erfasst und geschätzt werden müssten.

Resümee: Nimmt man also an, dass die Umsätze in der Schattenwirtschaft überwiegend mit Bargeld abgewickelt werden, so kann über eine Schätzung jenes Teils der Bargeldhaltung an inländischer Währung, der für Umsätze in der Schattenwirtschaft benötigt wird auf die entsprechende Einkommensentstehung geschlossen werden (Carlin, Fries, Schaffer Seabright 2000). Wiederum ist dies eine Untergrenze, weil inoffizielle Wertschöpfung im Barter-Handel oder unter Verwendung von Auslandswährung zusätzlich geschätzt werden muss.

<sup>79</sup> Zu den üblichen Einflussfaktoren die bei der Bargeldnachfrage angenommen werden (realer Zinssatz und BSP) muss mindestens eine unabhängige Variable in die Schätzgleichung aufgenommen werden, von der die Vermutung besteht, dass sie als eine Ursache für die Bargeldhaltung zur Finanzierung von Umsätzen in der Schattenwirtschaft ist. Als häufige Variable werden die durchschnittlichen Einkommenssteuersätze verwendet.

<sup>80</sup> Hierzu wird von dem tatsächlichen Bargeldumlauf derjenige Bargeldumlauf abgezogen, den man erhält, wenn in der geschätzten Geldnachfragegleichung solche Variablen gleich Null gesetzt werden, von denen man vermutet, dass sie Ursachen für inoffizielle wirtschaftliche Aktivität sind.



### 2.3.2.2.1 Second Economy mit inländischer Bargeldfinanzierung (Rubel)

Schätzt man die Bargeldnachfragefunktion Russlands mit der realen Bargeldhaltung als methodisch gesprochen abhängige Variable und dem realen Zinssatz sowie dem BIP als unabhängige Variablen, so ergeben sich für die unabhängigen Variablen die allgemein üblichen Resultate: Die Bargeldnachfrage nimmt mit steigendem Zinssatz ab und mit steigendem BIP zu. Probleme entstehen dann, wenn zusätzliche Variablen in die Gleichung integriert werden, um den schattenwirtschaftlichen Einfluss auf die Bargeldhaltung zu schätzen (Thießen 2002).

Die Benutzung von Steuersätzen erwies sich bisher in Russland als wenig aussagefähig bezüglich der Ergebnisse. Als weitere unabhängige Variable könnten z.B. die Inflation oder administrative Vorschriften (als ein Faktor für die Belastung ökonomischer Aktivitäten im offiziellen Bereich) eingesetzt werden. Neben Inflation, Steuerbelastung wird auch die hohe Regulierungsdichte durch Vorschriften als wesentliche Ursachen für schattenwirtschaftliches Ausweichverhalten angegeben, z.B. durch die Belastung wirtschaftlicher Aktivität durch Kontrollen im Export- und Importsektor (Kaufmann 1994: 52-69).

Untersuchungen durch die Weltbank ([http://www.worldbank.org/data/coun-trydata/aag/rus\\_aag.pdf](http://www.worldbank.org/data/coun-trydata/aag/rus_aag.pdf) vom 18.07. 2004) bestätigten die hohe Regulierungsdichte als Ursache schattenwirtschaftlicher Aktivitäten. Da die Geldhaltung in Russland erst seit 1993 veröffentlicht wurde, konnten vorher von vornherein keine Messungen durchgeführt werden. Nach Schätzungen der Weltbank 2000-2002 betrugen die mit inländischem Bargeld finanzierten schattenwirtschaftlichen Aktivitäten in diesen Jahren 22, 18 und 19%. Da die Kontrollen im Export- und Importsektor in den letzten Jahren zurückgingen, gleichzeitig auch die für diese Bereiche geschätzte Schattenwirtschaft sind nach Weltbankeinschätzungen in Russland vor allem Dienstleistungen und die Bauwirtschaft von schattenwirtschaftlichen Aktivitäten betroffen.

Die Bargeldnachfrage ergibt sich aus der Addition der angeführten schattenwirtschaftlichen Finanzierungsoptionen. Angesichts der unvollständigen Einzahlung der Beträge angemessen an den Budgetausgaben sowie Forderungen des Internationalen Währungsfonds (IWF), Steuereinnahmen als wesentliche Grundlage der Rückzahlung für gewährte Kredite zu nutzen führt die Regierung der Russischen Föderation eine energische Kampagne zur Verbesserung des Steuersystems durch. Mitte 1997 bearbeitete die Staatsduma ein kühnes Paket der Steuerreform, welche Steuersenkungen rationalisiert, besondere Steuerannahmen verkürzt und die allgemeine Belastung für Steuerzahler von 35,1 % auf 32,4 % des BIP's senkt (Ministerium für die Verwaltung des Staatsvermögens vom 18.07. 2004 unter: <http://www.mgi.ru/>).<sup>81</sup>

Resümee: Die Veränderungen bei einigen Faktoren (Rahmenbedingungen) könnten das ganze Spektrum des Akteursverhaltens in der inoffiziellen Wirtschaft und auch die Inlandswährung (Rubel) stabilisieren. Einerseits wird zum gegenwärtigen Zeitpunkt die Steuerhinterziehung von einem relativ hohen Bevölkerungsanteil (Individuen, Unternehmen) als eine alternative Verhaltensweise zu einem aus ihrer Sicht unbefriedigenden Steuersystem angesehen. Andererseits könnten verbindlichere Regelungen und höhere Strafen bei Verstößen gegen korrupte Beamte die Meinung über offizielle Finanzorgane als Opponenten positiver gestalten, Vorurteile abbauen helfen. Eine solidere Finanzpolitik mit verlässlicheren Rahmenbedingungen könnte dazu beitragen, den Barter-Handel in Russland allmählich zu reduzieren (Fischer/ Sahay 2000).

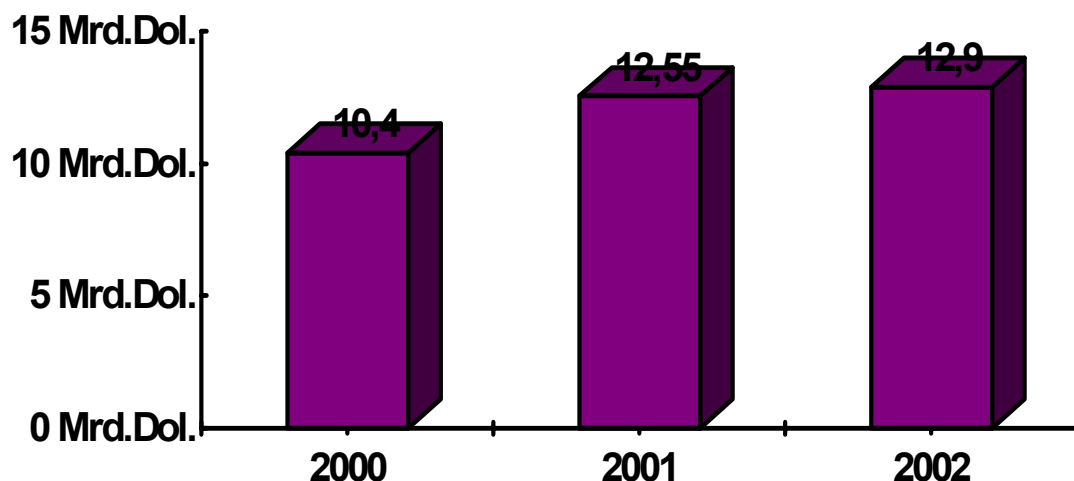
<sup>81</sup> Das Entwurf befasst das Problem der dualen Besteuerung der transnationalen und Auslandsunternehmen und macht es unmöglich, die differenzierten Importsteuern zu belegen. Anstatt der 200 gegenwärtig geltenden Steuerarten, wird es weniger als insgesamt 30 der Federal-, Regional-, und Ortssteuern geben.

### 2.3.2.2.2 Schattenwirtschaft mit Finanzierung durch Auslandswährung

Die Schätzung der durch Auslandswährungen finanzierten russischen Schattenökonomie kann von vornherein nur grob und am Beispiel des Dollars erfolgen. Über andere Hartwährungen wie den Euro waren keine sicheren Angaben erhältlich. Im Jahre 2002 ergaben Schätzungen beispielsweise bei im Umlauf befindlichen Dollars einen Betrag von 12,7 Mrd. Dollar (Thießen 2002, Internationaler Monetary Fund April 2003: 3). Wie in der Schrittfolge am Ende des Teilabschnittes 2.3.2.3 angeführt muss diese geschätzte Geldmenge mit der Umlaufgeschwindigkeit multipliziert werden, um das entstandene Einkommen (geschätzt) zu erhalten. Je mehr die Hartwährung in Russland in privaten „Sparstrümpfen“ zurückgehalten wird, umso geringer ist dabei die Umlaufgeschwindigkeit. Im Gegensatz zum Rubel (trotz einer Stabilisierung um knapp 20% im Vergleich zur Hyperinflation der ersten Jahre nach 1992) ist beim US-Dollar wie auch beim Euro auch in den nächsten Jahren nur mit einer geringen Geldentwertung zu rechnen (Lacko 1997).

Auslandswährungen wie Dollar und Euro werden in Russland im Gegensatz zum Rubel als Anlageoption ohne größeren Wertverlust angesehen. Diese Fakten trugen maßgeblich dazu bei, dass die Umlaufgeschwindigkeit der Geldmenge M1 beim US-Dollar mit hoher Wahrscheinlichkeit geringer als in Japan, Deutschland oder den USA entsprechend den Angaben des International Monetary Fund (2003) anzusehen ist. Vermutet man in Russland aufgrund genannter Faktoren eine Umlaufgeschwindigkeit von 1, so ergibt sich ein zusätzliches Einkommen durch die Schattenwirtschaft von 12,9 Mrd. Dollar. Unter Berücksichtigung des durchschnittlichen Marktwechselkurses des Jahres 2002 entspräche dies für 2002 einem Anteil in Höhe von 15 % des offiziellen Bruttoinlandproduktes Russlands (Thießen 2002).

Geschätzte Finanzierung der Auslandswährung in der russischen Schattenwirtschaft (in Mrd. Dollar)



Die relativ geringe Zunahme der geschätzten Finanzierung der Auslandswährung in der russischen Schattenwirtschaft von 12,55 (2001) auf 12,9 in Mrd. Dollar (2002, siehe Grafik) kann möglicherweise auch damit zusammenhängen, dass mit dem Euro ab 2002 eine Zweitwährung nicht mehr nur als Buchgeld zur Verfügung stand. Dies ist jedoch nur eine Vermutung, kann demzufolge nur hypothetisch gelten.

### 2.3.2.2.3 Schattenökonomie durch Barter-Handel

Da der Tauschhandel nicht in präzisen finanziellen Größenordnungen eingeschätzt werden kann, entziehen sich die darin involvierten Akteure den Steuerbehörden. Dadurch wird er als eine Form der Steuerhinterziehung klassifiziert. Es steht außer Zweifel, dass der steigende Tauschhandel in der russischen Wirtschaft das Steueraufkommen ständig unterminiert. Selbst ohne die Existenz zuverlässiger Statistiken darüber weisen inoffizielle Einschätzungen auf die enorme Verbreitung dieser Handelspraxis hin. Der Leiter des staatlichen Steuerdienstes Sapir z. B. behauptete lt. „Trud“ (14.12.1999: 2), dass bargeldlosen Formen des Handels durch Tauschhandel in der ersten Linie sich auf 80 % der Geschäfte im Energiesektor belaufen.

Sapir bestätigte den Trend, der im „Wirtschaftsbarometer“ 04/ 2000 veröffentlicht wurde. Diese Daten zeigen das kontinuierliche Wachstum des Tauschhandelsanteils in den Unternehmen. Es kann sein, dass Steuerhinterziehung nicht das oberste Ziel des Tauschhandels ist, dessen Wurzeln eindeutig bzgl. der Dimension im Sowjetsystem zu sehen sind. Eine Studie vom Russisch-Europäischen Zentrum für Wirtschaftspolitik zeigt lt. „Trud“, dass etwa 70 % der Erzeugnisse, mit welchen die Kunden beliefert wurden, durch diese Wege über Barter-Geschäfte vermarktet waren. Eine Umfrage unter 500 mittelgroßen Unternehmen gelangte z.B. zu der Erkenntnis, dass das Wachstum des Tauschhandels von 6 % im Jahre 1992 auf 40 % im Jahre 1999 anstieg. Das Wachstum dieser Handelsform kann als „Übergang zu einem primitiven Wirtschaftssystem“ angesehen werden (Johnson/ Kaufmann 2000).

Der heutige Tauschhandel entstand als Resultat der harten Finanzpolitik der Regierung und der Lasten der Körperschaftssteuern, die zur Krise der „Nichtzahlung“ beitrugen. So entstand ein Zyklus, in dem den Herstellern das Geld fehlte, die Stromrechnungen zu bezahlen, dann konnten Energiewerke für Öl und Gas nicht zahlen. Den Energieunternehmen fehlte weiter das Geld, die Löhne und Steuer zu zahlen. Falls der Tauschhandel so eng mit der offiziellen Wirtschaftspolitik verknüpft ist, wäre es zu erwarten, dass das „Nichtzahlungsproblems“ reduziert wird durch Regierungsmaßnahmen, z.B. eine solide Haushaltspolitik und Steuermaßnahmen.

Resümee: Die Wirkungen des Tauschhandels sind viel schwieriger zu erklären als eine Reaktion auf die finanziellen Beschränkungen. Da Tauschhandel an weit verbundene und bilaterale Verhältnisse verknüpft ist, müsste man annehmen, dass eine besondere Form der Koordination<sup>82</sup> in der Wirtschaft weit verbreitet ist. Wenn Tauschhandel selbst existieren und relativ unberührt von Veränderungen in der Finanzpolitik bleibt, dann kann er eine wesentliche Kraft für eine Dynamik in der inoffiziellen Wirtschaft darstellen. Überdies wäre zu beachten, dass der Grad der Tauschhandlungen innerhalb der Regionen Russlands sehr unterschiedlich ist.

Es ist also anzunehmen, dass auch im Barter-Handel inoffizielle Finanztransaktionen stattfinden. Entsprechend den offiziellen Angaben des Staatlichen Komitees für Statistik betrug der Barter-Handel im Jahre 2002 ca. 34% des Exportwertes und 28% des Importwertes. Schätzungen ergaben, dass der Anteil schattenwirtschaftlicher Transaktionen durchschnittlich nur die Hälfte wie im Durchschnitt bei den anderen Formen der schattenwirtschaftlichen Transaktionen beträgt. Zieht man die schattenwirtschaftliche Untergrenze aus dem Jahre 2002 (32% des offiziellen BIP's, vgl. International Monetary Fund April 2003: 3) zu Rate und bezieht entsprechend der Schätzung die Hälfte dieses Satzes prozentual auf den Barter-Handel, so erhält man ein Volumen von 1,6 Mrd. Dollar. Damit entspricht der Barter-Handel ca. 4,3% des offiziellen Bruttoinlandsproduktes Russlands.

---

<sup>82</sup> anders als in normalen Marktformen

### 2.3.3 Schätzungen des Verbrauchs an Elektrizität als physikalische Inputmethode

Die Anwendung von Verbrauchsdaten an Elektrizität als Indikator von Wirtschaftsaktivitäten wurde von verschiedenen Autoren (Kaufmann, Kaliberda 1996, Lacko 1997, Schneider/ Enste 2000, Gavrilencov 2000, Droske 2000) als sinnvoll für Transformationsländer vorgeschlagen. In Industrieländern ist der Verbrauch von Elektrizität relativ eng mit der Entwicklung des realen Bruttoinlandsprodukts verbunden. Beispielsweise lag in Westeuropa (ohne Portugal und Griechenland) die Elastizität des Elektrizitätsverbrauchs in Bezug auf das reale BIP für den Zeitraum 1985 bis 1995 zwischen 0,8 % und 0,9 % d.h. eine Zunahme des realen BIP um 1% ging mit einer Zunahme des Elektrizitätsverbrauchs um 0,8 bis 0,9 % einher. Hinzu kommt, dass die kurzfristige Preiselastizität dieses Verbrauchs meist niedrig ist (Droske 2000). Unterstellt man dies für osteuropäische Länder, dann kann vom Elektrizitätsverbrauch auf den Umfang der wirtschaftlichen Aktivitäten geschlossen werden. Abweichungen des geschätzten vom offiziell erfassten BIP lassen dann Rückschlüsse auf den Umfang der Schattenwirtschaft zu.

Die Dezentralisierung des Elektrizitätssektors wird nur zögerlich verfolgt. Dieser Sektor soll allmählich umstrukturiert und für den Wettbewerb geöffnet werden. Eine erste Reformphase soll bis Ende 2004 dauern. Bereits geändert wurden die Zuständigkeiten der Preisregulierungsbehörde. Die Kompetenzen der für die Elektrizitätspreise zuständigen föderalen Energiekommission wurden erweitert, eine neue föderale Preisagentur gegründet, die u. a. Strom-, Gas- und Bahntarife festlegt. Damit soll auch die autonome Preissetzung durch Regionen eingedämmt werden. Im Januar 2003 wurde eine Anhebung der Bahntarife um 16 % zum 15. Februar, der Stromtarife um 20 % zum 1. März und der Gaspreise um 20 % zum 15. März beschlossen. Für dieses Jahr (2004) ist geplant, neue Haushaltstarife u. a. für Strom und Wärme einzuführen und an einkommensschwache Haushalte Ausgleichstransfers zu zahlen.

Der aus anderen Schätzmethoden ersichtliche schattenwirtschaftliche Anteil, Privatisierungs- und Monopolisierungsgrad sowie die schattenökonomischen Anteile bei Produktionstechniken von energieintensiven Branchen weisen große Analogien auf. Andere Faktoren, wie z.B. Anreize zum Energiesparen, die Verfügbarkeit natürlicher Ressourcen sowie Energieträger sollten deshalb bei diesen Schätzverfahren ebenfalls stärker in die Untersuchungen einbezogen werden.

Wie anhand eines Vergleichs Russlands mit der Ukraine ersichtlich bietet die empirische Betrachtung von Verschiebungen in speziellen Branchenstrukturen keine absolut abgesicherte Erklärung für die Expansion der Schattenwirtschaft. Diese großen Unterschiede zwischen beiden Ländern sind nur zum Teil durch die unterschiedlichen Größenordnungen in energieintensiven Branchen erklärbar (Droske 2000: 14). Ich stehe den Empfehlungen zur Anwendung dieser Methode auf osteuropäische Transformationsländer eher skeptisch gegenüber, welche sich wesentlich mit folgenden Faktoren begründen lässt:

- a) Nicht alle schattenwirtschaftliche Aktivitäten verbrauchen im gleichen Umfange Elektrizität. Dies trifft in Russland besonders auf den Dienstleistungssektor zu.
- b) Bedingt durch den nach dem Umbruch 1992 erfolgten beschleunigten technischen Fortschritt (so konnten ausländische Investoren mit weniger Hindernissen Investitionen tätigen, Produkte vertreiben) kann das Verhältnis von Stromverbrauch und BIP Russlands über einen längeren Zeitraum nicht als konstant angesehen werden.
- c) Die massiven Veränderungen der Preise in Russland (z.B. durch die Erdölkrise ausgelöst) haben die Nachfrage nach Strom im Zeitablauf nachhaltig beeinflusst/ verändert.

Es bleibt deshalb abzuwarten, ob sich diese Prognosen hypothetisch bestätigen.

### 2.3.3.1 Der Energieverbrauch Russlands nach dem Umbruch

In Russland wurde über einen längeren Zeitraum (5 Jahre) bis 1996 ein Anstieg des Energieverbrauches im zweistelligen Bereich registriert. Es veränderte sich nach dem Umbruch die Produktionsstruktur, ohne dass damit verbunden eine nennenswerte Veränderung des Anteils der energieintensiven Industrien erfolgte. So nahm das Produktionsvolumen in der Metallurgie um mehrere Prozente zu, während es in anderen Bereichen wie dem Maschinenbau abnahm (CIS-Stat 1997: 4).

Nun könnte dieser enorme Zuwachs in Russland als „Erklärungs-Joker“ (Droske 2000: 9) für das Ausmaß der schattenökonomischen Expansion dienen, wenn es nicht die Vergleichszahlen anderer ehemaliger Sowjetrepubliken gäbe. Dort wird ein ähnliches Ausmaß an Schattenwirtschaft vermutet, ohne dass dies durch starke Zuwachsraten im Energieverbrauch ablesbar ist. So ist beispielsweise in der Ukraine der Energieverbrauch im gleichen Zeitraum nahezu konstant geblieben (Thießen 2002: 2).

Selbst wenn dies die Schlussfolgerung erlaubt, dass die Reformbemühungen in beiden Staaten unterschiedlich waren oder unterschiedliche statistische administrative Akribie dem zugrunde liegt, so verdeutlichen die Zahlen, welche Unsicherheiten bzgl. der Resümees hinsichtlich schattenwirtschaftlicher Aktivitäten mit diesen Daten verbunden sind. Es vollzog sich in den letzten Jahren ein gravierender Wandel, welcher durch die nachfolgenden Angaben belegt wird:

Wandel der Branchenstruktur in Russland-Anteile in % der industriellen Produktion (CIS-Stat 2002: 7):

Branche	1997	2001
TEK	22,1	29,8
Metallurgie	12,7	15,8
Chemie/ Petrolchemie	7,9	7,5
Maschinenbau	21,6	16,9
Holzindustrie	5,9	4,3
Baumaterial	5,5	3,9
Leichtindustrie	5,2	1,9
Lebensmittel	11,0	11,7
Summe	91,8	91,8
energieintensiv	75,6	78,2
energieextensiv	16,2	13,6

Der Energieverbrauch der Branchen entwickelte sich wie ersichtlich sehr unterschiedlich. So stieg das Produktionsvolumen des TEK und in der Metallurgie um mehrere Prozentpunkte, während er im Maschinenbau und der Baumaterialindustrie abnahm. Obwohl strukturelle Veränderungen in der Industriestruktur statistisch bestätigt werden, kann daraus keine zufrieden stellende Erklärung für die Entwicklung der russischen Schattenwirtschaft abgeleitet werden. Inwieweit die in diesem Zeitraum ermittelte Zunahme der energieintensiven Branchen von 3,4% auf eine Ausbreitung der Schattenwirtschaft zurückzuführen ist, muss spekulativ bleiben.

Ungeachtet vorhandener Skepsis soll nachfolgend die Herangehensweise bei der methodischen Umsetzung anhand der Vorgehensweise von Kaufmann/ Kaliberda (1996) zur Elektrizitätsmessung nachfolgend näher beschrieben werden.

### 2.3.3.2 Schätzungen nach der Vorgehensweise von Kaufmann/ Kaliberda

Für die meisten Transformationsländer gilt, dass in der ersten wirtschaftlichen Kontraktionsphase der Elektrizitätsverbrauch weniger abnahm als es das offizielle Bruttoinlandsprodukt (BIP) vermuten lässt. Während für andere Länder in Ost- und Mitteleuropa (Bulgarien, Polen, Rumänien, Slowakei, Tschechien, Ungarn) diese Abweichung relativ gering ist, ergeben sich für die Nachfolgestaaten der ehemaligen Sowjetunion hohe Diskrepanzen. Daraus wird geschlossen, dass der Rückgang des realen BIP in den offiziellen Statistiken überzeichnet ist.

Eine wichtige Frage bestand für die Weltbankexperten Kaufmann/ Kaliberda darin, welche Elastizität der Nachfrage nach Elektrizität in Bezug auf das gesamte BIP (offizielle und inoffizielle Wertschöpfung) während der Transformation unterstellt werden kann. Hierbei ist nicht nur eine Annahme über die Entwicklung der Energieintensität erforderlich, sondern ebenfalls eine Annahme über eine eventuell aufgetretene Substitution zwischen Elektrizität und anderen Energiearten aufgrund relativer Preisänderungen. Hinsichtlich der Entwicklung der Energieintensität kann zum Zweck der Schätzung einer Untergrenze der Schattenwirtschaft angenommen werden, dass die Energieeffizienz im Abschwung ebenfalls stark abnimmt.

Im Hinblick auf die Substitution zwischen Elektrizität und anderen Energiearten ist im Fall Russlands zu berücksichtigen, dass sich für die Unternehmen der Preis von Elektrizität im Vergleich zu anderen Energiearten im Zeitraum seit Beginn der Transformation uneinheitlich entwickelte (Thießen 2002). Trotz der relativen Verbilligung der Elektrizität gegenüber Kohle und Gas ist ein deutlicher Substitutionsprozess zwischen den Energiearten unwahrscheinlich, da hierfür zusätzliche Investitionen hätten durchgeführt werden müssen. Während der Transformation sind aber die Investitionen stark gesunken.

Bei Berechnungen zum Elektrizitätsverbrauch wurden nur gewerbliche Verbraucher (Industrie, Landwirtschaft, Transport und sonstige gewerbliche Nutzer) berücksichtigt. Der Grund hierfür ist, dass sich schattenwirtschaftliche Aktivität vermutlich auf diese Bereiche konzentriert und weniger in den übrigen Bereichen (private Haushalte und Kommunen) stattfindet. Seit 1991 nahm der Elektrizitätsverbrauch bei den gewerblichen Nutzern stark ab, während er bei den privaten Haushalten stetig stieg und bei den Kommunen nur geringfügig sank. In der Ausgangssituation in der letzten Phase der auseinander fallenden UdSSR im Jahre 1989 dürfte nach Kaufmann/ Kaliberda (1996) der Anteil der Schattenwirtschaft nach Schätzungen auf dieser Grundlage gut 12% des gesamten Bruttoinlandsproduktes betragen haben, was als niedrig angesetzt erscheint. Die Schattenökonomie nahm demnach in den Jahren 1990 bis 1992 stark zu.

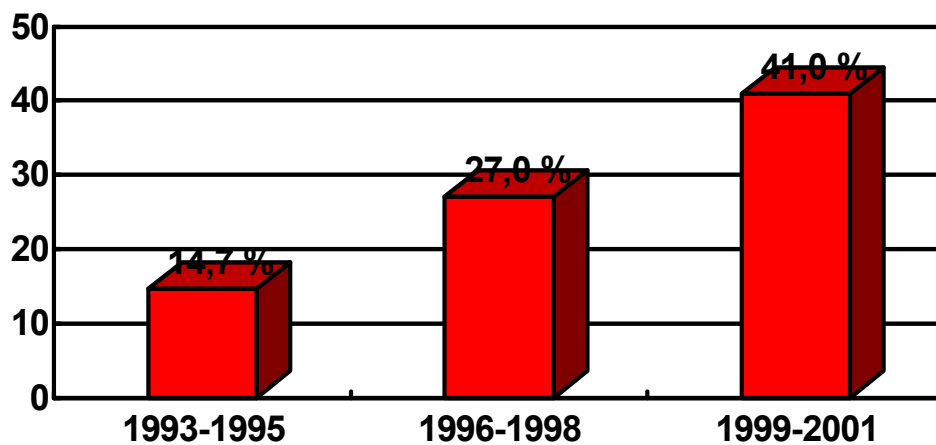
Der Rückgang des faktischen BIP's von 1989 bis 1995 wäre mit 48% zu veranschlagen, während er für das offizielle BIP 61% betrug. Im Zeitraum 1993 bis 1995 war der Rückgang des Elektrizitätsverbrauchs der Unternehmen nicht viel niedriger als der Rückgang des offiziellen BIP's, so dass die geschätzte Schattenwirtschaft sogar abnahm. In den Jahren 1995 und 1996 betrug ihr Umfang grob geschätzt etwa die Hälfte des offiziellen BIP's. Die Unterstellung einer anderen Höhe der Schattenökonomie in der Ausgangssituation (1989) beeinflusst das Schätzergebnis nur geringfügig, weil die Second Economy vor allem danach gewachsen ist.

Bei der Vorgehensweise von Kaufmann/ Kaliberda wird unterstellt,<sup>83</sup> dass die Verbrauchselastizität von Energie im Verhältnis zum BIP bei 1 liegt. Bei der Entwicklung des BIP's in den Industriestaaten konnten aufgrund der Anwendung dieser Methode Wechselbeziehungen

<sup>83</sup> Informationen wurden mir von U. Thießen (DIW Berlin) am 23.01.2002 zugesandt

mit der Zu- bzw. Abnahme des Elektrizitätsverbrauchs festgestellt werden. Der Indikatorenansatz durch Messen des Elektrizitätsverbrauchs basiert auf der Überlegung, dass der Verbrauch an Elektrizität in engem Zusammenhang mit inoffiziellen Tätigkeiten steht. Es wird davon ausgegangen, dass der Teil der Schattenwirtschaft, der in Haushalten, Werkstätten und sonstigen Betriebsstätten produziert wird, das als konstant betrachtete Verhältnis zwischen Energieverbrauch und BIP nach oben verschiebt (Droske 2000: 15). Da das BIP jährlich offiziell deklariert wird kann bei dem vorausgesetzten konstanten Verhältnis zum Energieverbrauch nach dieser Vorgehensweise auf Schattenwirtschaft als Erklärungsmuster geschlossen werden. Vor allem die Tatsache, dass nicht in allen schattenökonomischen Aktivitäten nennenswerter Energieverbrauch stattfindet, lässt die Problematik bei der Anwendung dieser Methode erkennen.

Der schattenwirtschaftliche Umfang in Russland in % nach Anwendung der Elektrizitätsmethode (Schneider/ Enste 2002: 7):



Diese Grafik mittels der Elektrizitätsmethode basierend auf Berechnungen von Schneider/ Enste (2002) lässt auf eine deutliche Zunahme des schattenwirtschaftlichen Umfangs in Russland schließen. Entgegen den optimistischen Empfehlungen der Weltbank (Kaufmann/ Kaliberda 1996) erscheint es schwierig, die Ergebnisse und Tendenzen im Energieverbrauch als überzeugendes Erklärungsmuster für wirtschaftliche Aktivitäten anzusehen. Die Nutzung der Schattenökonomie als Erklärungsjoker für den hohen Energieverbrauch ist argumentativ sehr problematisch, da fehlende Verbrauchsdaten damit „passend“ dargestellt werden können.

Daraus müsste dann geschlussfolgert werden, dass es in Staaten mit verbesserter Energieeffizienz keine oder nur sehr geringe schattenwirtschaftliche Aktivitäten gibt. Dieser Sachverhalt widerspricht dem Kenntnisstand über die Schattenökonomie in Transformationsstaaten. Ausgeklammert wird dabei der unterschiedliche technische Zustand der Maschinen und Anlagen zur Energieerzeugung. Hinzu kommt der Fakt, dass die meist ums Überleben kämpfenden russischen Unternehmen primär auf Erhöhung der Gewinne und Produktionsvolumen, kaum auf Energieeinsparung orientiert sind (Ickes 2000).

Die Übergangsphase bis zur endgültigen Einführung neuer Tarifstrukturen, die zunächst auf drei Jahre konzipiert war, wurde jedoch verändert. Insgesamt werden aber notwendige Schritte zur Dezentralisierung und zu kostendeckender Preisbildung neuerlich hinausgeschoben. Zudem ist es wiederum fraglich, ob die Regionen den föderalen Vorgaben folgen werden.

## 2.3.4 Anwendung schattenwirtschaftlicher Schätzmethoden an spezifischen Beispielen

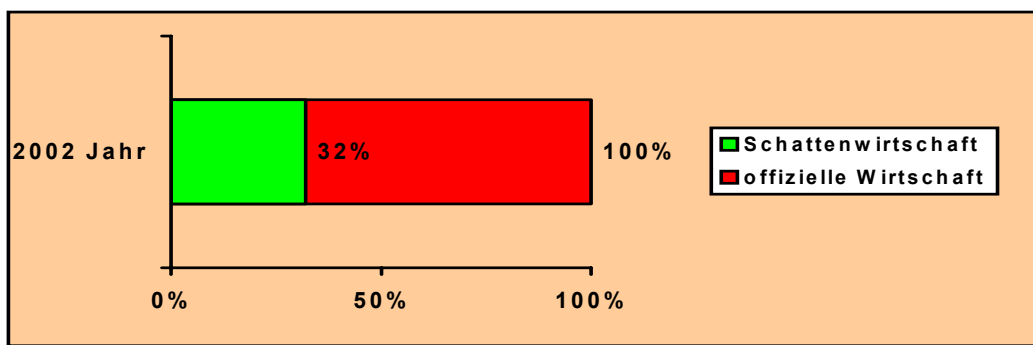
### 2.3.4.1 Differenzierungen am Beispiel des Sektorenansatzes auf Branchenebene

Bei der Gewinnung schattenökonomischer Anhaltspunkte ist zu beachten, dass es zum Beispiel zwischen einzelnen Branchen teilweise große Unterschiede im Ausmaß gibt. An 4 Beispielen verschiedener Branchen soll eine Darlegung erfolgen, wie aufgrund des Sektorenansatzes versucht wird, eine differenzierte Erfassung schattenökonomischer Aktivitäten durchzuführen. Spezifische Messungen auf Grundlage der Sektorenanalyse könnten dann exaktere Ergebnisse für wirtschaftliche Teilgebiete erbringen, welche mit den angeführten Methoden zur Ermittlung gesamtökonomischer Daten nicht erzielbar wären. Man kann sie deshalb als branchenbezogener „Feinraster“ gegenüber dem „Grobraster“ dieser gesamtwirtschaftlichen Untersuchungen ansehen.

Unter Anwendung der Sektorenanalyse in Russland erfolgt ab 1995 eine Fokusforschung anhand spezifischer Prioritätensektoren. Die *methodische Vorgehensweise* ist dabei flexibel, d.h. sie gestattet die Anwendung unterschiedlicher direkter und indirekter Methoden, abhängig von Möglichkeiten, Erfordernissen und Datenverfügbarkeit bei der jeweiligen Branche. Da die Sektoren Teil der schattenökonomischen Gesamtheit aller Aktivitäten sind können sie die allgemeine Einschätzung je nach Branche bestätigen oder Abweichungen von der Gesamteinschätzung registrieren. In Russland erfolgt die Sektorenanalyse primär bei „Prioritätenbranchen“. Neben professionellen Instituten bemühen sich staatliche Stellen ebenfalls um eine Erfassung der Größenordnung des schattenwirtschaftlichen Sektors. Das Statistische Komitee Russlands kooperiert mit einer Reihe zuständiger Ministerien und Behörden, welche verschiedene Sektoren der russischen Wirtschaft beaufsichtigen.

Zudem führt das russische Innenministerium wegen der teilweisen Verbindung schattenökonomischer Aktivitäten mit Wirtschaftsverbrechen eine eigene, unabhängige Analyse durch. Beispielsweise gliederte das Statistische Komitee seine Schätzung über den Anteil der schattenwirtschaftlicher Komponenten am Bruttosozialprodukt (BSP) in der russischen Volkswirtschaft für das Jahr 2002 wie folgt: Von staatlichen Institutionen erfolgten häufig in Zusammenarbeit mit darauf spezialisierten wissenschaftlichen Instituten Untersuchungen zur Ermittlung der Größenordnung der russischen Schattenökonomie (Glinkina 1997). Die Steuerbehörde führt<sup>84</sup> eigene Messungen durch. Alle mit der offiziellen Messung der Schattenwirtschaft verbundenen staatlichen Stellen mussten einschränkend einräumen, dass ungeachtet ihrer Bemühungen eine genauere Einschätzung im Sinne buchhalterischer Erfassbarkeit nicht möglich ist.

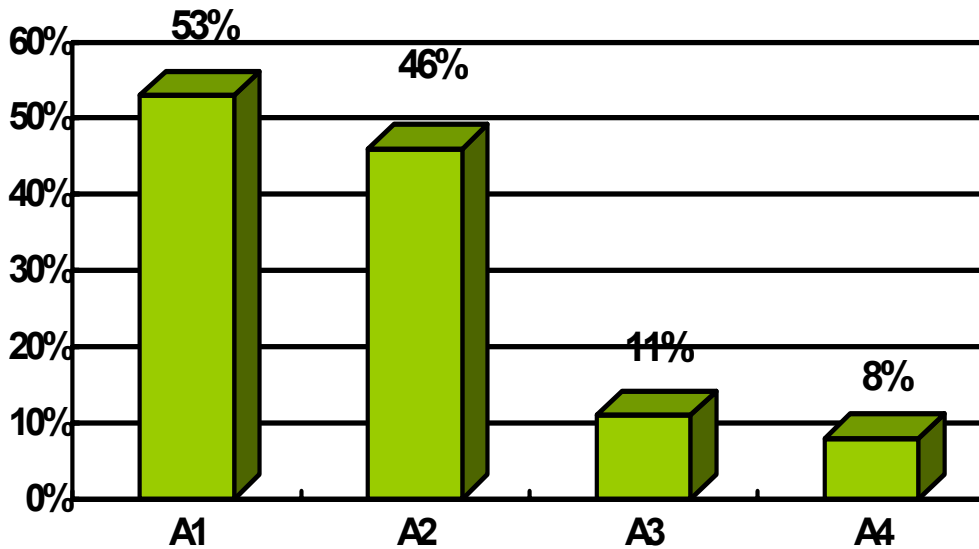
Gesamtanteil der Schattenökonomie im Verhältnis zum offiziellen BSP (2002) nach Angaben des Statistischen Komitees Russlands 2003:



<sup>84</sup> wegen des damit verbundenen Problems der Steuerhinterziehung



Der Anteil der Schattenwirtschaft in verschiedenen Branchen nach Angaben des Statistischen Komitees Russlands für das Jahr 2002 wie folgt angegeben:<sup>85</sup>



A1 = Handel und Dienstleistungen  
 A2 = Erdölbranche  
 A3 = Metallurgie  
 A4 = Maschinenbau

a) Handel und Dienstleistungen (Beispiel 1):

Die Tätigkeiten eines Großteils der kleineren Unternehmen (einschließlich Familiengeschäfte) sind gänzlich ausgeschlossen von den offiziellen Statistiken (Perotti/ Suarez 2002). Vermutet man als Ursache die Hinterziehung von Steuern, so ist dies nicht als alleiniger bzw. ausschlaggebender Grund anzusehen. Eine ebenso große Rolle spielt die Angst kleinerer Unternehmen, durch mächtige in der Regel im Untergrund agierende Organisationen Schutzgelder zu kassieren bzw. nach Legalisierung durch offizielle Registrierung von größeren Unternehmen einfach „geschluckt“ zu werden. Russland stellt sich in der Transformation als ein ökonomisches „Haifischbecken“ dar, indem kleinere Firmen wie im Naturgesetz des Meeres von „Raubfischen“ einverleibt werden (Johnson/ Kaufmann/ McMillan/ Woodruff 2000).

Insbesondere bei Einzelhändlern und Handelsorganisationen ist der Anteil schattenwirtschaftlicher Aktivitäten besonders hoch (Gaddy/ Ickes 1998, Carlin/ Fries/ Schaffer/ Seabright/ 2000). Neben der Beschreibung ablaufender Mechanismen bei schattenökonomischen Tätigkeiten und damit verbundenen Strategien der Steuerhinterziehung bei den Finanzbehörden und anderen staatlichen Organen werden die quantitative Dimension dieser durch Verheimlichung nicht in der offiziellen Statistik erfassten Geschäfte im Einzelhandel und bei den Dienstleistungen eingeschätzt. Im Gegensatz zu den vorher beschriebenen auf die genannten Branchen bezogenen Aktivitäten spielt besonders bei den Dienstleistungen die Binnentätigkeit schattenwirtschaftlicher Arrangements eine größere Rolle als Exportoptionen (Ickes 2000: 7).

<sup>85</sup> Nachfolgend soll anhand dieser 4 Branchenbeispiele (Handel/ Dienstleistungen, Erdölindustrie, Maschinenbau und Metallurgie) Gründe dafür angegeben werden, weshalb die schattenwirtschaftlichen Aktivitäten, deren Anteil durch die methodische Anwendung bekannter Schätzmethode anhand der Sektorenanalyse ermittelt wurden, zunehmen.

Einige wichtige Gründe sollen an dieser Stelle angeführt werden:

Der Export von Fertigprodukten ist weniger attraktiv, da größere Sendungen durch die Zollkontrolle leichter zu kontrollieren sind und Russland einen hohen Anteil von industriellen Qualitätsprodukten importiert. Dagegen ist bei Rohstoffen (über Häfen, Rohrleitungen) trotz ebenfalls vorhandener Exportkontrollen ein größerer Anreiz gegeben, durch Manipulationen, Bestechung illegale Einkommen zu erwirtschaften. Die dabei aufgewendeten zusätzlichen Transaktionskosten werden durch die Erwartung illegaler Einkünfte mehr als kompensiert. Die im Zuge der Reformen sich entwickelte bzw. legalisierte Struktur kleinerer Handelsunternehmen ermöglicht die rechtskonforme Vermarktung von Importwaren, welche entsprechend den Zollbestimmungen importiert wurden (Bebchuk 1999).

Eine ähnliche Struktur im Einzelhandel führt zur Bildung regionaler Unternehmen (meist in der Leichtindustrie), welche häufig Importwaren als „Pseudoimportwaren“, z.B. Produkte mit den Etiketten berühmter europäischer und amerikanischer Firmen vertreiben, die in der Realität in anderen osteuropäischen Ländern wie Polen, Kroatien und Ungarn produziert wurden.

b) Erdölbranche (Beispiel 2):

Unter dem Sowjetregime wurde der Erdölsektor durch die Planungsökonomie gedrängt, ein Gesamtsystem für die Verheimlichung des geförderten Gesamtvolumens an Erdöl zu schaffen.

Wie erfolgte diese Verheimlichung konkret?

Bei der quantitativen Angabe des Produktionsvolumens wurden Teile der Fördermenge zurückgehalten, um sie je nach Erfordernis zur Sicherung der vorgegebenen Produktionsziffern einzusetzen. Mit dem Beginn der Transformationsphase nach dem Ende der Sowjetunion wurde dieses System der Zurückhaltung von Rohölfördermengen die Grundlage für rechtswidrig agierende korrupte Leiter bei der Bildung krimineller Organisationen im Ölbusiness und darüber hinaus für den Handel auf den Im- bzw. Exportmärkten (Sharon/ Tedstrom 1997). Zusätzlich zu den unvollständigen Berichten über die Fördermenge wurden durch nicht offiziell registrierte Tätigkeiten die Transaktionskosten (Produktions- und Investitionskosten, Kosten für die Anlagen zur Gewinnung des Erdöls sowie Zusatzkosten beim Vertrieb auf einheimischen- und Exportmärkten. Das Gesamtvolumen dieser künstlich erhöhten Ausgaben ist zwischen Käufer und Verkäufern durch inoffiziell agierende Kanäle verteilt.<sup>86</sup>

Die niedrige Rentabilität und manche Defizite in der russischen Ölindustrie lassen sich also dadurch erklären, dass auf Grund der unvollständigen Berichterstattung über das tatsächliche Produktionsergebnis und die künstlich erhöhte Bilanzierung der Ausgaben die tatsächlichen Aufwendungen und Ergebnisse bei der offiziellen statistischen Erfassung bedeutend niedriger als in der Realität der tatsächlichen Produktionsresultate ausfielen. Den Schwerpunkt schattenwirtschaftlicher Transaktionen zur Akkumulation inoffizieller Einkünfte bildet der Rohöl-export. In Russland funktioniert das Ölexportsystem auf die Weise, dass die Exportunternehmen an ihre eigenen ausländischen Vertriebszweigstellen verkaufen (praktisch an sich selbst). Ein Teil der erzielten Gewinne fließt in Form von Investitionen in Erdölanlagen und sonstigen materiellen Ausstattungen, Marketingausgaben etc. in das Unternehmen zurück. Innerhalb dieses Kreislaufes gibt es vielfältigste Möglichkeiten zur Erzielung illegaler Einkünfte. So können z.B. die Aufwendungen für Material und Ausstattung zu erhöhten Preisen angegeben werden, ohne dass die Steuerbehörden aufgrund fehlender Detailkenntnisse über die tat-

---

<sup>86</sup> Dies erfolgt z. B. durch Tarnunternehmen und teilweise legalen Bankgeschäften (Gaddy/ Ickes 1998).

sächlichen Kosten die Möglichkeit haben, diese Kostenmanipulationen zu beanstanden (Sharon/ Tedstrom 1997).

Diese strukturellen Voraussetzungen trugen neben der Lukrativität des Exportartikels Erdöl dazu bei, dass sich die Ölindustrie nach dem Niedergang des planwirtschaftlich orientierten Sowjetsystems zu eine der wirtschaftskriminellsten Branchen entwickeln konnte (Bonavita 1999). Quantitative Schätzanalysen sind in der erdölverarbeitenden Industrie besonders notwendig, da diese weit über den Durchschnitt illegaler Einnahmen liegen. Aufgrund der Tatsache, dass es kaum Möglichkeiten einer präzisen, exakten Erfassung der Bilanzen gibt und die Unternehmen kein Interesse daran haben, das wahre Ausmaß ihrer Manipulationen, Veruntreuung von Einnahmen offen zu legen gilt es bei den Detailuntersuchungen alle erreichbaren Angaben über diesen Sektor tiefgründig je nach dem im Detail zur Verfügung stehenden Datenmaterial nach indirekt bzw. wenn möglich direkt sorgfältig auszuwerten. Dadurch könnte man wenigstens eine ungefähre Größenordnung des als sehr hoch anzusetzenden Ausmaßes schattenökonomischer Transaktionen erhalten.

### c) Maschinenbau (Beispiel 3):

Im Maschinenbau ist ebenfalls eine deutliche Zunahme schattenwirtschaftlicher Aktivitäten zu verzeichnen. Seit den ersten Reformen entfiel mit dem Ende der planwirtschaftlichen Prinzipien bzgl. der Produktionskennziffern die Motivation für eine kontinuierliche Steigerung der Produktionsdaten. Gleichzeitig ergaben sich durch veränderte Rahmenbedingungen neue, erweiterte Möglichkeiten und Gründe für die Verschleierung der tatsächlichen Produktion. Diese veränderten Rahmenbedingungen sind bezogen auf den Maschinenbau wie folgt anzusetzen:

Die Staatsaufträge gingen zurück ohne dass der Staat als Auftraggeber Kompensationslösungen anbieten konnte. Die Dezentralisierungsmaßnahmen von Maschinenbauunternehmen im Zuge der Reformen hatten nach Bates (2001) neben Kontrollverlusten eine erhöhte Steuerbelastung zur Folge. Ein weiterer Grund ist darin zu sehen, dass im Zuge der Dezentralisierung als Auslöser die eingeleiteten Privatisierungsmaßnahmen in hohem Maße nicht nach demokratischen Prinzipien abliefen, die Privatisierungsumsetzung zum Teil illegale Züge trug und das Erfordernis, Kapital zu konzentrieren ebenfalls Spielräume für persönliche Bereicherungen daran beteiligter Akteure bot. Alle diese Faktoren führten zu einer geringeren Bilanzierung des Produktionsvolumens in der offiziellen Statistik, stimulierten neue Formen der Verheimlichung der tatsächlichen Produktionsergebnisse und schufen damit verbunden die Voraussetzungen für erhöhte schattenwirtschaftliche Transaktionen in diesem Sektor.

Einen weiteren Aspekt kann man in der illegalen Verpachtung von Produktionskapazitäten (z.B. Lagerhallen, Gebäuden) sehen. Es gehört zu einer weit verbreiteten Praxis, dass diese Vermietungsvereinbarungen zwischen Vermieter und Mieter nicht in der betrieblichen Buchhaltung erfasst werden. Häufig wird an im Untergrund tätige Unternehmen, Organisationen mafiosen Charakters als Gewähr der Sicherheit Schutzgeld gezahlt, die offizielle Erfassung und damit verbundene steuerliche Abführung aber vermieden. Die ungeachtet von Dezentralisierungsmaßnahmen oft noch zentralisiert betriebene Buchführung und sehr lange Tauschhandelsketten begünstigen die Verfälschung (Untertreibung) tatsächlicher Produktionsergebnisse und sonstiger, unter Einhaltung der Gesetze im Normalfall offiziell zu registrierender Tätigkeiten. Wie in der Erdöl verarbeitenden Industrie bietet auch der Maschinenbau besonders im Exportbereich vielfältige Möglichkeiten für illegale schattenwirtschaftliche Transaktionen und damit verbundene Einkünfte. Die fehlende offizielle Registrierung beim Handel mit Erzeugnissen des Maschinenbaus ermöglicht es durch die schattenwirtschaftliche Form der Steuerhinterziehung Produkte preisgünstiger anzubieten. Durch die Dezentralisierung von

Maschinenbauunternehmen wurden schwerpunktmäßig die Finanz- und Produktionstätigkeiten von den zentralisierten Basisunternehmen zu kleineren Produktionseinheiten oder Zwischenhändlerorganisationen verschoben. Besonders für die Finanzbehörden verursachte die Zentralisierung Kontroll- und damit Steuererhebungsprobleme, womit günstige Bedingungen für die verheimlichte Produktion und daraus resultierende Einkünfte gegeben waren. Das bezieht sich auch auf die Forschung, sicher nicht nur im Maschinenbausektor. Schattenökonomische Transaktionen wie Barzahlungen für die Ergebnisse wissenschaftlicher Forschung und der Weiterverkauf von Forschungsergebnissen auf gleicher Basis zählen in einem Land, wo Wissenschaftler nur ein sehr geringes offizielles Einkommen beziehen bereits zum Normalfall. Auf dieser üblichen Praxis wurden in sowjetischer Periode auch die Ausgaben für Forschung und Designarbeit untertrieben, was nicht zuletzt ein Resultat der Unterbezahlung von Wissenschaftlern war.

Bei Studien zu schattenwirtschaftlichen Transaktionen (Carlin, Fries, Schaffer, Seabright, 2000) wurden indirekte Indikatorverfahren bevorzugt, einschließlich der Ressourcenintensität der Produktion, Marktverkäufen von Investitionsgütern und Produkten des Maschinenbaus.

#### d) Metallurgie (Beispiel 4):

Während der sowjetischen Periode verhinderten die strukturellen Besonderheiten der zentral geführten Metallurgieunternehmen die Existenz eines großen Schattensektors in dieser Branche. Diese Besonderheiten sind in der Produktion von Zwischenprodukten und eines Finanzsystems ohne Barzahlungen zu sehen. Ungeachtet dieser reduzierenden Faktoren wurden auch in der Metallurgiebranche schattenwirtschaftliche Transaktionen getätigt. Diese wurden wie folgt realisiert: Reserven wurden verheimlicht (aus Überproduktion zu den vorgegebenen Kennziffern, bei der Lieferung von Rohstoffen bzw. geheimen Kapazitäten) durch Produktion von Metallerzeugnissen außerhalb der Plankennziffern durch Nutzung einer dualer Berechnungsmethoden (doppelte Buchführung mit dem Ziel der Täuschung, Unterschlagung). Diese Aktivitäten schufen die Basis für die schnelle Entwicklung der Schattenwirtschaft im Metallurgiesektor während der Transformation (Sharon/ Tedstrom 1997). Hinzu kommt als begünstigender Aspekt, dass die erwähnten reduzierenden Faktoren im Zuge der Dezentralisierung allmählich entfielen.

Studien zu schattenwirtschaftlichen Transaktionen im Exportbereich ergaben, dass die Verletzung von Zollbestimmungen sehr häufig anzutreffen sind. Untersuchungen zogen zudem die offiziellen Exportdaten einen Vergleich mit internationalen sowie offiziellen russischen Handelsstatistiken. Eine weitere Differenzierung in der Metallurgiebranche erfolgte bei einigen Untersuchungen durch die Zuordnung der Erzeugnisse in Produktgruppen. Damit soll präziser ermittelt werden, bei welchen Produkten schattenwirtschaftliche Transaktionen bevorzugt durchgeführt werden.

Resümee: Im postkommunistischen Russland erfolgte eine nach Branchen zu differenzierende Entwicklung schattenwirtschaftlicher Aktivitäten, welche an 4 Beispielen (Handel und Dienstleistungen, Erdölbranche, Metallurgie, Maschinenbau) beschrieben wurde und die auf die Unterschiedlichkeit des schattenwirtschaftlichen Anteils in den einzelnen Branchen, z.B. bedingt durch Rahmenbedingungen, Marktverhältnisse. Es gebe noch Aussagen zu treffen über den Einfluss der Regierungspolitik auf die Entwicklung der Schattenökonomie.<sup>87</sup> Diese

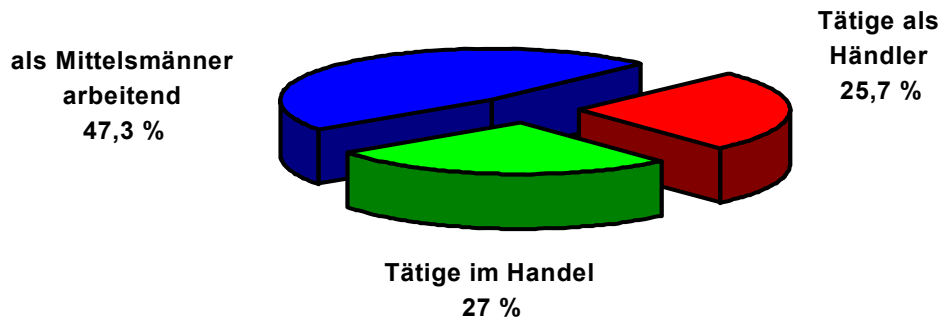
---

<sup>87</sup> Jedoch wurde die Übergangsphase bis zur endgültigen Einführung neuer Tarifstrukturen, die zunächst auf drei Jahre konzipiert war, bis 2010 verlängert. Insgesamt werden aber notwendige Schritte zur Dezentralisierung und zu kostendeckender Preisbildung neuerlich hinausgeschoben.

Einschätzung erfolgt im späteren Gliederungsabschnitt 4 der schattenwirtschaftlichen Ursachenanalyse.

#### Die Differenziertheit schattenwirtschaftlicher Tätigkeiten am Beispiel Zweitjob:

So ergab beispielsweise eine Umfrage des „Zentrums für die Erhebung der öffentlichen Meinung“ im Jahre 2001, dass 27% der arbeitsfähigen Bürger einen zweiten Job haben. Von diesen 27% wiederum sind:



47,3% als Makler bzw. „Mittelsmänner“ arbeitend  
 27% im Einzelhandel tätig  
 25,7% pendelnde („fliegende“) Händler.

Die statistischen Angaben des angeführten Beispiels über versteckte Beschäftigung sind meiner Auffassung nach nur tendenziell aussagefähig, aber aus verschiedenen Gründen bzgl. ihrer Präzision nicht als absolut zuverlässig anzusehen, da:

- Keine Aussagen über die Zahl der Hauptbeschäftigten in der inoffiziellen Wirtschaft getroffen wurden. Dieser Fakt wurde ebenfalls von Gavrilencov (2000) kritisiert.
- Die Zahlen nicht alle Sektoren der Wirtschaft berücksichtigen.
- Die Zuordnung der „fliegenden“ Händler als vieldeutig und schwierig einzuordnen ist (sind alle pendelnden Händler als „Schwarzarbeiter“ anzusehen oder nicht?).
- Nicht alle Kategorien wurden vollständig nach russischen Gesetzen über illegale Tätigkeiten erfasst. So konnten beispielsweise „schwarz“ arbeitende Wissenschaftler und Ingenieure in den Untersuchungen nicht berücksichtigt werden.

Personen, die zum Zeitpunkt der Befragung (Mitte 2001) oder früher in Staatsunternehmen beschäftigt waren, gaben zu 70% an, einer inoffiziellen Beschäftigung nachzugehen. Daraus resultierte mehr als die 50% ihrer Gesamteinkommen. Als Gründe für die schattenwirtschaftlichen Aktivitäten wurden genannt: Regulierungen des Außenhandels, des Devisenhandels und des inländischen Handels, hohe Inflation, hohe Steuer- und Abgabenlast sowie häufig geänderte Steuervorschriften (Gavrilencov 2000). Vermutungen, dass beispielsweise auch aufwendige Unternehmensanmeldungen, arbeitsrechtliche Vorschriften, Motivations- und Qualifikationsprobleme der Beschäftigten und mangelnde Infrastruktur Ursachen von schattenwirtschaftlichen Aktivitäten waren, fanden dagegen keine Bestätigung.

Diese Beispiele verdeutlichen die Probleme, wie schwierig es sowohl auf Makro- als auch auf Mikroebene ist, Größe und Veränderungen in der inoffiziellen Wirtschaft exakt zu messen. Weitere Beispiele für die Anwendung und Auswertung von Befragungen erfolgen im Gliederungsabschnitt 4 und sollen deshalb an dieser Stelle nicht angeführt werden.

### 2.3.4.2 Welche der angewandten Methoden sind für Russland geeignet?

Umfragemethoden haben den Vorteil, detaillierte Informationen über Quantität, konkrete Zusammensetzung und Qualität der geleisteten Arbeit zu geben. So zeigen Umfragen ebenfalls den geschlechtsspezifischen Anteil von Männern/ Frauen sowie den Anteil der Jugendlichen, was allerdings bisher in Russland kaum erfolgte. Ebenso verdeutlichen diese Befragungen, dass Käufer der erbrachten Leistungen mit der Qualität der schattenwirtschaftlichen Arbeitsleistung zumeist sehr zufrieden sind. Als besonders positiver Aspekt gilt die Schnelligkeit, mit der die Arbeiten erledigt wurden. Es ist jedoch sehr fraglich, ob dadurch das gesamte Ausmaß der Untergrundwirtschaft ermittelt werden kann. Zu dieser Schlussfolgerung kamen Giles (1999: 19), Schneider/ Enste (2000: 45). Zum einen beschränken sich die meisten Befragungen auf den Einsatz des Faktors Arbeit in der Schattenwirtschaft, zum anderen sind direkte Befragungen sehr anfällig für Verzerrungen durch Antwortverweigerung und bewusste Falschaussagen (Cassel 1984). Soll der tatsächliche Umfang ermittelt werden, so bedarf es zusätzlicher Informationen. Dieser Ansatz eignet sich unter der Prämisse der Zuverlässigkeit der Angaben besser als zusätzliche Hilfestellung im Zusammenhang mit anderen Meßmethoden.

Ein weiteres Problem ist darin zu sehen, dass eine solche Umfrage auf freiwilligen Angaben der Befragten basiert. Es gibt für die Betroffenen wenig Motivation, ihre Aktivitäten in vollem Umfang darzulegen (Gretschmann/ Heinze/ Gutman 1979, Enste/ Schneider 2000, Johnson/ Kaufmann/ McMillan/ Woodruff 2000). Antwortverweigerungen stellen keine Seltenheit dar.<sup>88</sup> Daher ist eine überlegt formulierte und indirekte Fragetechnik erforderlich. Unwahrscheinlich erscheint vor allem, dass Tätigkeiten in größerem Umfang angegeben werden, die verboten sind. Befragungen unter Androhung von Strafen bei Falschaussagen ergeben erwartungsgemäß höhere Angaben als freiwillige Umfragen. Wer sich Kontrollen erfolgreich entzieht bleibt jedoch außerhalb jeder Betrachtungen.

Vorteile indirekter Methoden: Ein wesentlicher Vorteil dieser indirekten Verfahren ist darin zu sehen, dass die Schwarzarbeit an der Quelle erfasst wird und praktisch ein Indikator dafür ist, wo schattenwirtschaftliche Aktivitäten stattfinden. Wie die Erwerbsquote, so können Umfang und Entwicklung der Schattenwirtschaft anhand der Differenz zwischen den tatsächlichen Ausgaben der Individuen<sup>89</sup> und ihrem Einkommen gemessen werden. So kann zum Teil ermittelt werden, inwieweit Leute einen höheren Lebensstandard aufweisen, als es ihrem Einkommen entspricht. Diese Ermittlung lässt sich auch auf die gesamtwirtschaftliche Ebene anwenden.

Nachteile indirekter Methoden: Die indirekten Schätzmethode besitzen ebenfalls ihre problematischen Seiten. Dabei ist die Differenz zwischen Einnahmen und Ausgaben abhängig von den verwendeten Erhebungsmethoden, der Veränderung im Untersuchungszeitraum und der Vorgehensweise der statistischen Ämter und Steuerbehörden. Durch die hier auftretenden Diskrepanzen treten Verzerrungen auf und der tatsächliche Umfang der Schattenwirtschaft wird nur begrenzt widerspiegelt. Probleme indirekter Verfahren ergeben sich allerdings auch daraus, dass viele Schwarzarbeiter ihren Arbeitsplatz in der offiziellen Wirtschaft nicht aufgeben, wie es bis in die Gegenwart (2004) in der Russischen Föderation häufig der Fall ist. Ebenfalls ist es schwierig zu ermitteln, ob die Arbeitsproduktivität in der Schattenwirtschaft größer oder kleiner ist als in der offiziellen Wirtschaft. Weitere Probleme dieser methodischen Vorgehensweise bestehen darin, dass Differenzen zwischen Einkommen und Ausgaben nicht nur auf schattenwirtschaftlichen Tätigkeiten, sondern auch auf Messfehlern (Giles 1997: 14) beruhen können.

<sup>88</sup> Die aus Umfragen resultierenden Schätzungen sind aus diesem Grunde als eine Untergrenze anzusehen.

<sup>89</sup> einschließlich der Nettoersparnisbildung

Die Einschätzung verschiedener Methoden zur Erfassung der Schattenwirtschaft verdeutlichte, dass alle Verfahren von spezifischen Annahmen ausgehen und bestimmte Vor- und Nachteile ausweisen. Bei den direkten Methoden (Befragungen) ist zu befürchten, dass Wirtschaftssubjekte wegen der Illegalität nicht das wahre Ausmaß ihrer Aktivitäten offenbaren. Die teilweise stark voneinander abweichenden Schätzungen des Umfanges der Second Economy sind damit zu erklären, dass die Methoden jeweils unterschiedliche Teilaspekte der Schattenwirtschaft messen. So vernachlässigen beispielsweise Ansätze, die auf Schätzungen des inoffiziellen Arbeitsvolumens abzielen, dass in der Schattenwirtschaft teilweise andere Produktionsfaktoren die tragende Rolle spielen. Die anhand der verschiedenen Untersuchungsmethoden erfolgten Messungen verdeutlichen ebenfalls Schwierigkeiten, einen umfassenden Überblick über die wissenschaftliche Diskussion zu gewinnen, da die Messungen in den verschiedenen Ländern weitgehend isoliert vorgenommen wurden.

Länderspezifische Beispiele lassen unterschiedliche Auffassungen über das geeignete Messverfahren und daraus abgeleitet auf den geschätzten Umfang des Untersuchungsgegenstandes Schattenökonomie erkennen. Hauptsächlich kann dies darauf zurückgeführt werden, dass die Schätzmethoden zwar unterschiedliche Indikatoren berücksichtigen,<sup>90</sup> selten aber jene gesamtwirtschaftlichen Kriterien, die vermutlich ursächlich für dieses Phänomen sind. Dies verleiht den entsprechenden Ergebnissen ein gewisses Maß an Willkür. Dennoch bilden die erzielten unterschiedlichen Schätzergebnisse das Fundament für die wissenschaftliche und politische Diskussion. Das Herauslösen spezifischer Messergebnisse aus dem gesamtwirtschaftlichen Kontext führt zu einer Kontroverse, welche die negativen Auswirkungen schattenwirtschaftlicher Aktivitäten überbetont.

Das Dilemma, die Größe und Veränderungen in der inoffiziellen Wirtschaft zu messen, basiert auch auf der Unmöglichkeit, zu erfassen, was versteckt (nicht messbar) ist. Die Forscher entwickelten wie ersichtlich ein relativ breites Spektrum der Meßmethoden, einschließlich von Beobachtungen auf mikro- und makroökonomischen Niveau. Welche Methode ein Wissenschaftler auswählt, hängt von seinen spezifischen Forschungszielen ab und davon, wie er die Definition „inoffizielle Wirtschaft“ abgrenzt. Es ist also erforderlich, ein passendes Vorgehen für jedes zu untersuchende Land zu ermitteln und die kennzeichnenden Merkmale dieser Ökonomie zu berücksichtigen. Dabei müssen die jeweils existierenden unterschiedlichen Möglichkeiten der Datensammlung und statistischer Analyse berücksichtigt werden.<sup>91</sup>

Die großen Unterschiede bei der Anwendung derselben Methode sind mit hoher Wahrscheinlichkeit darauf zurückzuführen, dass unterschiedliche Basiswerte als Grundlage angenommen wurden. Bei der Anwendung bestimmter Methoden (z.B. Umfragen) wäre es meiner Auffassung nach überlegenswert, bestimmte Fragemethoden und inhaltliche Fragestellungen auf jeweils für bestimmte Personengruppen als Standardfragen einheitlich zu nutzen und weitere Faktoren je nach konkreter Situation anzuwenden. Ebenfalls sollten die Abgrenzungskriterien genauer fixiert werden. Auf dieser Basis wären bessere Grundlagen gegeben, um die Forschungsergebnisse verschiedener Wissenschaftler mit gleicher Vorgehensweise besser miteinander vergleichen zu können. Im nachfolgenden Abschnitt soll am Beispiel der Veränderung abzuführender Mehrwertsteuer eine Simulierung schattenwirtschaftlicher Entwicklungsverläufe Russlands unter hypothetischer Annahme bestimmter Vorraussetzungen dargestellt werden.

---

<sup>90</sup> aus deren Veränderungen dann Rückschlüsse auf die Entwicklung der Schattenwirtschaft gezogen werden

<sup>91</sup> Wie aus der tabellarischen Übersicht ersichtlich, waren selbst die Unterschiede in einzelnen Schätzungen teilweise sehr groß, wenn die gleiche Methode auf ein bestimmtes Land für ein Jahr angewendet wurde, wie z. B. in den USA.

### 2.3.4.3 Simulierung der schattenwirtschaftlichen Entwicklung bei hypothetischer Annahme steuerlicher Veränderungen am Beispiel der Mehrwertsteuer

*„Auf die Nationalökonomien  
kann man sich verlassen:  
sie kennen immer die Lösungen  
für die Wirtschaftsprobleme  
der vergangenen Jahre.“*

#### Zeitgenössische Weisheit

Die Bedeutung der hier dargelegten Schätzungen zur Entwicklung der Schattenwirtschaft zeigen auch, dass die Belastung der Unternehmen mit bürokratischen Hemmnissen und die Komplexität des Steuersystems quantitativ ebenso bedeutende oder sogar wichtigere Ursachen für Schattenökonomie sein können als die Belastung der Wirtschaftssubjekte mit Steuern und Abgaben. Dies zeigte bereits die Erfahrung mit dem sowjetischen System der Planökonomie, welches im (schatten-) wirtschaftshistorischen Zugang 3.2 näher beleuchtet wird. Die Schätzungen lassen außerdem vermuten, dass die Idee einer Pauschalsteuer für kleine Unternehmen ein wirksames Mittel zur Reduzierung der Schattenökonomie sein kann.<sup>92</sup>

Weiterhin legen sie nahe, dass zwischen indirekten Steuern und Schattenwirtschaft kein Zusammenhang besteht, so dass die im politischen Raum verschiedentlich angestrebte Senkung des als angemessen einzustufenden russischen Mehrwertsteuersatzes von 13 % (seit 01.01. 2001)<sup>93</sup> nicht erforderlich scheint, jedenfalls nicht, um die Schattenökonomie zu reduzieren. Im Gegenteil, mit dieser Umsatzsteuer könnte sogar ein Teil des in der Schattenwirtschaft erzielten Einkommens besteuert werden, ohne die Second Economy selbst zu fördern.

Wichtiger als der absolute Umfang der Schattenökonomie Russlands kann aus wirtschaftspolitischer Sicht die Frage angesehen werden, wie die Schattenwirtschaft reduziert werden kann. Wichtige Anknüpfungspunkte sind danach in der Reihenfolge ihrer Bedeutung:

- *Belastung der Unternehmen mit bürokratischen Hemmnissen*
- *Komplexität des Steuersystems*
- *Steuer- und Sozialabgabenlast und weiche Budgetschränken für Unternehmen, ohne die viele russische Firmen in der Transformation nicht überleben können.*

Die russische Regierung strebte in den Jahren nach der Finanzkrise vom August 1998 an, die Belastung der Unternehmen mit bürokratischen Hemmnissen zu senken. Die Behörden erhielten die Anweisung, Kontrollen der Unternehmen koordiniert durchzuführen und insgesamt zu verringern. Es wurde eine staatliche Agentur eingerichtet, die vor allem damit beauftragt war, Vorschläge zur "Förderung des Unternehmertums" und zur Deregulierung zu unterbreiten.

Die Bemühen in Form entsprechender Gesetzesvorlagen sind da und anerkennenswert. Durchschlagende, zufrieden stellende Reformerfolge können allerdings zum gegenwärtigen Zeitpunkt leider noch nicht registriert werden. Insbesondere Gelfer/ Pistor/ Raiser/ (1999) und Gavrilencov (2000) beklagten die ständigen Gesetzesänderungen in Russland.

Beschreibung der Vorgehensweise unter Berücksichtigung der Standard-Schätzgleichung:<sup>94</sup>

<sup>92</sup> Im Gliederungsteilabschnitt 3.3.5.4 wird noch näher auf Möglichkeiten zur Reduzierung der Schattenwirtschaft eingegangen.

<sup>93</sup> Eine Einteilung der Mehrwertsteuergesetzes in russischer Originalsprache ist im Anhang ersichtlich.

<sup>94</sup> Diese Standard-Schätzgleichung als Berechnungsgrundlage wurde von U. Thießen (DIW Berlin) empfohlen.



Simulationen können aufzeigen, wie eine quantitativ wichtige Ursache der Schattenökonomie eine Belastung der Unternehmen und staatlichen Regulierungen darstellen kann, gefolgt von der Komplexität des Steuersystems, der Steuer- und Abgabenbelastung sowie den „weichen“ Budgetschränken für Unternehmen. Die bisherigen Ausführungen zeigten bereits, dass der große Anteil der statistisch nicht erfassten Schattenökonomie an den wirtschaftlichen Aktivitäten Russlands unbestritten ist. Ebenfalls können Simulationen als Indikator angesehen werden, wie sich die Schattenökonomie hypothetisch entwickelt hätte, wenn die Wirtschaftspolitik eine andere Gestaltung erfahren würde (Thießen 2002).

Wäre beispielsweise die Steuerbelastung seit Mitte der 90er Jahre nicht gesenkt und die Pauschalsteuer von 13% ab 01.01.2001 nicht eingeführt worden, so könnte man von der Annahme eines weiteren Anstiegs des Umfangs der Schattenwirtschaft in Russland ausgehen. So hätte ohne die Einführung der Pauschalsteuer der geschätzte Anteil beispielsweise im Jahre 2001 hypothetisch um 9-10% höher gelegen (Gavrilencov 2000: 26). Anhand von Statistiken ist ersichtlich, dass es eine steigende Zahl von kleinen Firmen gibt, die durch verbesserte Regelungen der russischen Regierung weniger schattenwirtschaftliche Aktivitäten vorweisen, welche sich für Pauschalsteuern anstatt der normalen Besteuerung entscheiden, damit auch aus der Second Economy in legale Formen wechseln. Indikativ ist es durch Simulationen möglich den Einfluss weiterer wirtschaftspolitischer Maßnahmen aufzeigen.

Wenn z.B. die geschätzte effektive Belastung der Unternehmen mit Regulierungen im Zeitverlauf nicht zugenommen hätte, wäre der Anteil der Schattenwirtschaft tendenziell gesunken. Und wäre das Steuersystem nicht komplexer geworden, so kann der geschätzte Anteil der Schattenwirtschaft als nahezu konstant angesehen werden. Grundlage von Berechnungen für die Second Economy ist eine Standard-Schätzgleichung, wobei die abhängige Variable die Relation Bargeld zu offiziellen Angaben ist. Sie wird erklärt durch Variablen wie Steuer- und Sozialabgabenbelastung. Als weitere Variable kann die Belastung der Unternehmen mit Regulierungen angesehen werden. Grundlage der Berechnung war die Standard-Schätzgleichung, wobei die abhängige Variable die Relation Bargeld zum offiziellen BIP darstellt. Sie wird erklärt durch Variablen wie Steuer- und Sozialabgabenbelastung als Indikatoren für die Belastung der Unternehmen mit Regulierungen. Angenommen wird, dass die Umlaufgeschwindigkeit des Bargeldes in der Schattenwirtschaft und offiziellen Wirtschaft gleich ist.

Die schattenwirtschaftliche Bargeldhaltung wird errechnet, indem die geschätzten Koeffizienten gleich Null gesetzt werden und die so geschätzte "offizielle" Bargeldhaltung von der gesamten geschätzten Bargeldhaltung abgezogen wird. Das Ergebnis ist die inoffizielle Bargeldhaltung. Angenommen wird, dass die Umlaufgeschwindigkeit des Bargeldes in der Schattenwirtschaft und offiziellen Wirtschaft gleich ist. Simulationen können zudem aufzeigen, dass eine quantitativ wichtige Ursache der Schattenökonomie in der Belastung der Unternehmen und staatlichen Regulierungen (einschließlich Korruption) darstellt, gefolgt von der Komplexität des Steuersystems, der Steuer- und Abgabenbelastung sowie den „weichen“ Budgetschränken für Unternehmen. Daraus schlussfolgernd werden in einem weiteren Abschnitt schattenwirtschaftliche Entwicklungen bei Veränderungen makroökonomischer Variablen simuliert (Goskomstat <http://www.gks.ru/> vom 23.01.2002). Eine Besonderheit des Transformationslandes Russland ist in einer verbreiteten Nutzung nichtmonetärer Zahlungsmittel zu sehen (Thießen 2002, Stykow 2003).

Die Relation der Bargeldmenge zu den Bankeinlagen nimmt mit steigendem Realeinkommen und steigendem Realzinssatz jeweils ab. Hinsichtlich der hier besonders interessierenden Ursachen für Schattenwirtschaft ergeben sich folgende Ergebnisse: Direkte Steuern, Sozialabgaben und die effektive Belastung der Unternehmen mit Regulierungen haben einen statistisch signifikanten positiven Einfluss auf die Bargeldhaltung relativ zu den Bankeinlagen und da-

mit auch auf die Schattenwirtschaft. Hier werden Variablen als statistisch signifikant angesehen, wenn ihr Signifikanzniveau 5 % oder besser ist. Bezüglich der direkten Steuerbelastung waren in den Schätzungen alle Variablen konsistent signifikant mit Ausnahme der expliziten Steuersätze. Die Variablen der indirekten Steuerbelastung waren konsistent nicht signifikant.

Hinsichtlich der Belastung mit Sozialabgaben war der explizite Sozialabgabesatz nicht signifikant, während sich bei drei berechneten impliziten Sozialabgabesätzen kein klares Ergebnis ergab. Werden die Sozialabgaben zu der impliziten direkten Steuerbelastung addiert, bleibt die Signifikanz der Letzteren nahezu unverändert. Sie liegt konsistent über einem Niveau von 5 %. Insgesamt ist davon auszugehen, dass die direkten Steuern und Sozialabgaben statistisch signifikante Ursachen für schattenwirtschaftliche Aktivitäten sind. Dagegen gehen von indirekten Steuern keine signifikanten Einflüsse aus. Zweifellos fördert die Komplexität des russischen Steuersystems die Schattenökonomie. Dieses Ergebnis dürfte eigentlich keine Überraschung sein.

Die in dieser Arbeit als Beispiele angeführten Befragungen<sup>95</sup> zeigen, dass auch in der Gegenwart eine große Unzufriedenheit der Wirtschaftssubjekte mit dem Steuersystem herrscht (Ivanova/ Wyplosz 2001, Stykow 2003). Mittlerweile gilt nicht unbedingt die Steuerlast als zu hoch, sondern vielmehr werden von den russischen Bürgern die oft als willkürlich empfundenen Entscheidungen der Steuerbehörde, der oft geänderten Steuerregeln, die teilweise sogar rückwirkend zum Nachteil der Steuerpflichtigen geändert wurden, und aufgrund der Ungleichverteilung der Steuerlast als Folge der Vielzahl von Steuervergünstigungen.

Die geschätzte "illegale" Bargeldhaltung wird üblicherweise mit einer Umlaufgeschwindigkeit multipliziert und in Relation zum BIP gesetzt, um auf den Umfang der Schattenwirtschaft zu schließen. Allerdings ist dazu eine Annahme über die Höhe der Umlaufgeschwindigkeit von Bargeld in der Schattenwirtschaft zu treffen. Hier wird unterstellt, dass diese Umlaufgeschwindigkeit, wie die Umlaufgeschwindigkeit des Bargeldes in der offiziellen Ökonomie, einem mit der Inflation abnehmenden Trend unterliegt. Im Ergebnis wird daher auch nicht die Höhe der Schattenwirtschaft geschätzt, sondern lediglich der zeitliche Verlauf eines Index für den Anteil der Schattenwirtschaft am offiziellen BIP und der Einfluss verschiedener wirtschaftspolitischer Variablen auf diesen Index (Thießen 2002).

Schneider/ Neck (1993: 344-368) gelangten beispielsweise bei Untersuchungen zur Schattenwirtschaft Österreichs zur Erkenntnis, dass die dortige umfassende Steuerreform Ende der 80er Jahre mit beachtlichen Senkungen marginaler Steuersätze und der durchschnittlichen Steuerlast und gleichzeitiger Verbreiterung der Steuerbasis durch Abschaffung einer Reihe von Steuervergünstigungen verbunden war, den anhaltenden Anstieg der Schattenwirtschaft in Relation zum BIP nicht. Die Autoren argumentieren, dass die Komplexität des Steuersystems abnahm und Steuervergünstigungen wegfielen, was die "Sichtbarkeit" der Steuerlast erhöhte und auch eine effektive Höherbelastung derjenigen Wirtschaftssubjekte Subjekte bedeutete, die früher von Vergünstigungen profitierten. Aufgrund dieses Effekts stiegen die Anreize für inoffizielle Aktivität insgesamt weiter.

Annahme, wenn keine Erhöhung der Mehrwertsteuer für Unternehmen erfolgt:

*Oft genügt schon eine kleine Lohnerhöhung –  
Und schon kann man sich die letzte  
Steuererhöhung wieder leisten.*

Ratschlag für Steuergeschädigte

<sup>95</sup> siehe die Befragungen in den Teilabschnitten 2.3.1.1 bzw. 3.3.5.4

Zu den Variablen, die als Ursachen für Schattenwirtschaft gelten können, zählt zunächst die Belastung der Wirtschaftssubjekte mit direkten und indirekten Steuern, Sozialabgaben und bürokratischen Hemmnissen. Daneben ist auch die Komplexität des Steuersystems zu berücksichtigen. Sie wird bestimmt durch Ausnahmeregelungen, Vergünstigungen, einen Interpretationsspielraum der Steuerregeln durch die Steuerbehörden und die Zahl der Steuern.

Hypothetische Annahme: Belastung der Unternehmen mit Regulierungen und bürokratischen Hemmnissen auf dem Niveau des Jahres 2000:

Es wurden auch Maßnahmen ergriffen, um die "Budgetschraken" für Unternehmen härter zu machen, und zwar durch Erschwernisse für nicht monetäre Transaktionen wie Materialtausch und zwischenbetriebliche Verschuldung und vor allem durch sukzessive Reduzierung von Subventionen auf der Ausgabenseite des Staatsbudgets. Die wesentlich bedeutenderen Subventionen auf der Einnahmenseite des Budgets in Form von Steuervergünstigungen blieben aber weitgehend bestehen.

Die Ergebnisse vermitteln den Eindruck, dass die Schattenökonomie in den letzten Jahren leicht zurückgegangen ist. Dabei dürften vor allem die Senkung der Steuer- und Sozialabgabenquote und die Einführung einer moderaten Pauschalsteuer für kleine Unternehmen eine Rolle gespielt haben. Die Schattenwirtschaft hätte sogar noch stärker abgenommen, wenn - zusätzlich zu den erfolgten Senkungen der Abgabenbelastung - das Steuersystem nicht komplexer geworden wäre, die Belastung der Unternehmen mit bürokratischen Hemmnissen nicht gestiegen wäre und die Unternehmen für ihr Finanzgebaren stärker in Haftung genommen worden wären. Da diese Faktoren weitgehend von der Wirtschaftspolitik bestimmt werden, hält sie den Schlüssel zur Verringerung der Schattenwirtschaft in der Hand.

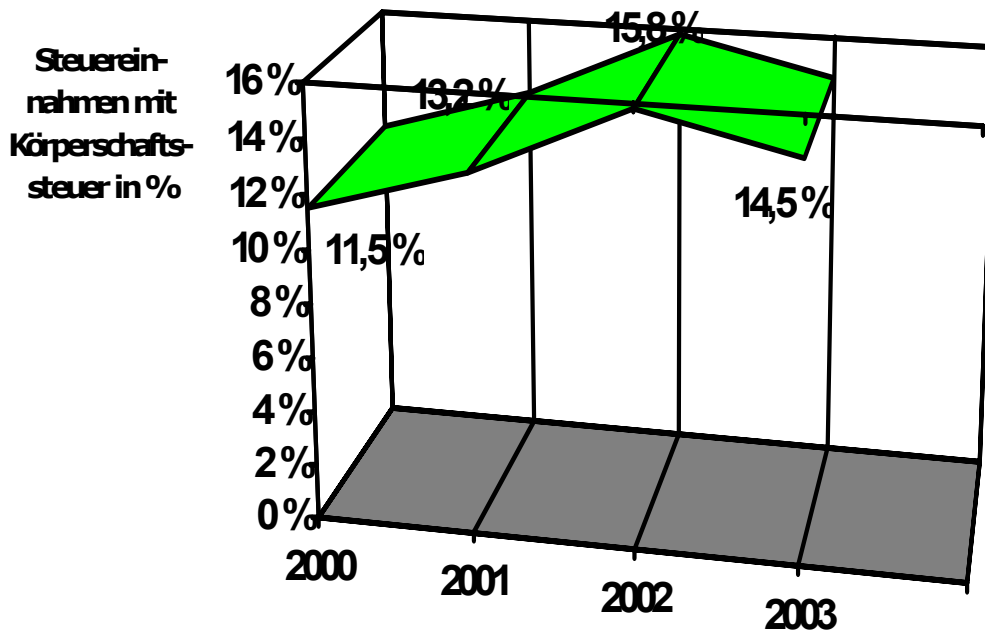
Hypothetische Annahme: Komplexität des Steuersystems auf dem Niveau von 2000:

Die Wirkungsrichtung der Komplexität des Steuersystems in Bezug auf die Schattenwirtschaft ist im Gegensatz zu den bereits genannten Variablen aber unklar, weil zwei gegenläufige Effekte auftreten können. Zum einen kann zunehmende Komplexität für die Wirtschaftssubjekte ein Grund sein, verstärkt in der Schattenwirtschaft zu arbeiten, etwa weil sie das Steuersystem als unverständlich, zu kompliziert und möglicherweise auch als unfair empfinden. Andererseits kann zunehmende Komplexität aber auch dazu führen, dass die Wirtschaftssubjekte die von ihnen tatsächlich gezahlten Steuern und Abgaben unterschätzen und/oder die bestehenden Ausnahmeregelungen und Vergünstigungen nutzen, um ihre Steuerlast zu verringern. Als weitere Politikvariable wurde in der Schätzung die Einführung der Pauschalsteuer für kleine Unternehmen im Jahr 1998 mit Hilfe einer Dummy-Variablen (Information von Thießen 2002) berücksichtigt. Von der Pauschalsteuer wurde ein dämpfender Einfluss auf die Schattenwirtschaft erwartet: Sie senkt die Steuerlast und den damit verbundenen bürokratischen Aufwand für Unternehmen.

2: Tabellarische Übersicht über wichtige Steuereinnahmen im föderalen Haushalt:

Jahr	2000	2001	2002	2003
Einnahmen, insgesamt in % der Gesamteinnahmen/-ausgaben	100,0	100,0	100,0	100,0
Steuereinnahmen darunter: Körperschaftssteuer	11,5	13,2	15,8	14,5
Einkommensteuer	0,5	3,3	2,4	0,2

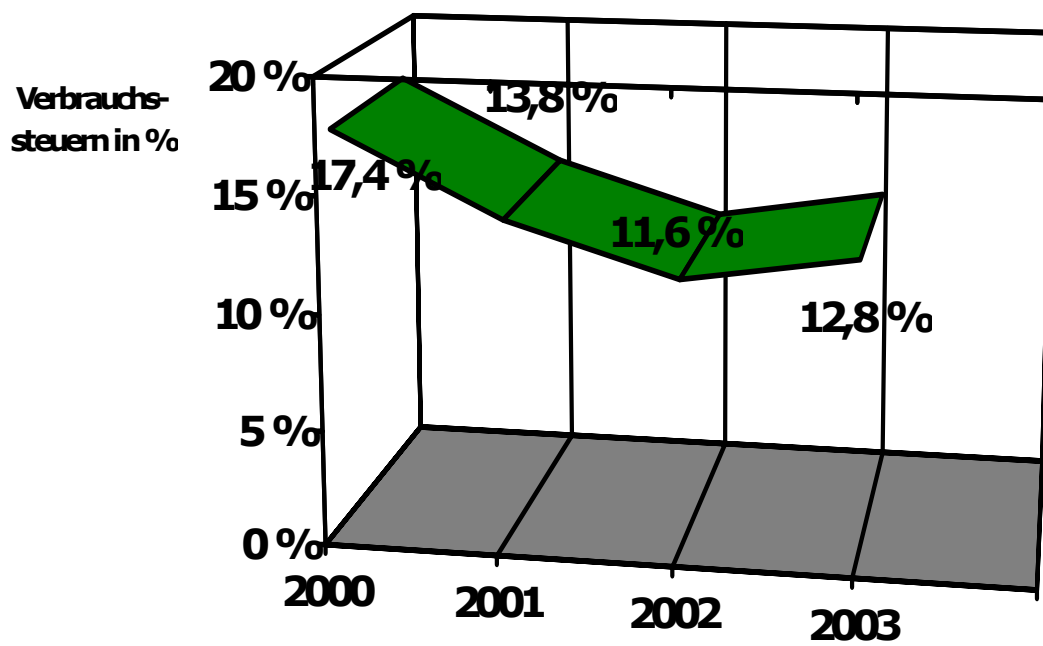
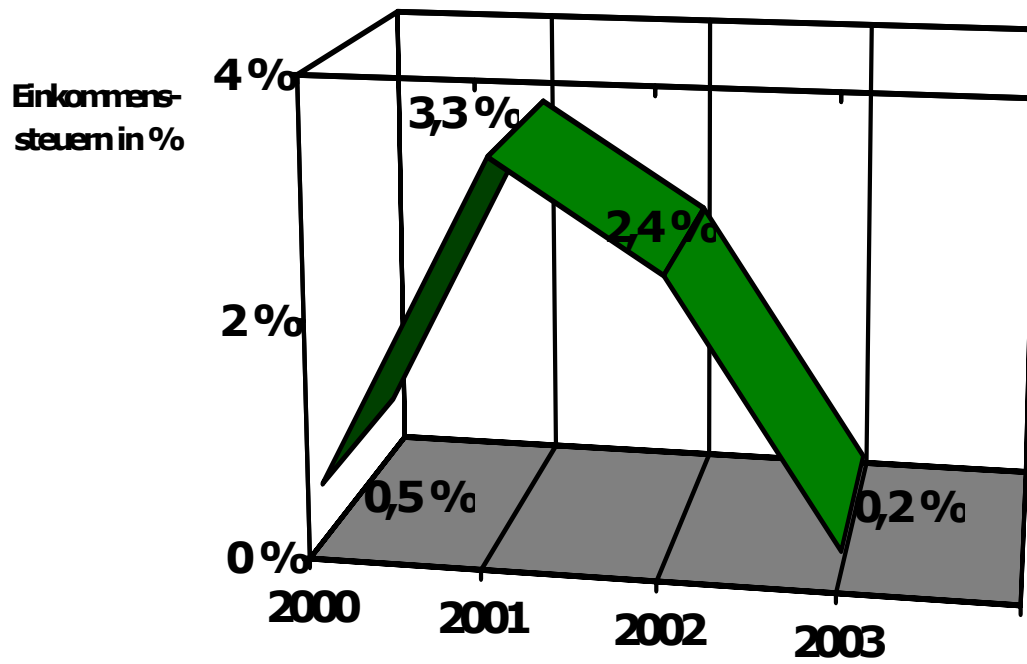
Verbrauchssteuer	17,4	13,8	11,6	12,8
Mehrwertsteuer <sup>96</sup>	34,6	36,1	33,0	38,2



Quelle: Goskomstat unter <http://www.gks.ru/@win/> vom 07.05. 2004

Anhand der Übersicht ist weiterhin ersichtlich, dass die Mehrwertsteuer prozentual eine der wichtigsten, weil ergiebigsten Steuerarten Russlands ist. Der prozentuale Anteil schwankt in den letzten 5 Jahren auf relativ konstantem Niveau zwischen 33% (2000) und 38,2 % (2001). Seit dem 01.01. 2001 beträgt die Mehrwertsteuer in Russland 13% der betrieblichen Wertschöpfung und ist in den Endverkaufspreis mit eingerechnet. Im europäischen Durchschnitt ist dieser Prozentsatz als akzeptabel anzusehen (in Deutschland beträgt der Anteil der Mehrwertsteuer 16%). Für den Unternehmer stellt sich die Mehrwertsteuer als einen ständig an das Finanzamt abzuführenden Posten dar. Nachfolgend soll aus diesem Grunde am ausgewählten Beispiel der Mehrwertsteuer der Einfluss des Steuersystems auf die Ausweichreaktionen in der russischen Schattenwirtschaft verdeutlicht werden. Aus der Vielzahl verschiedener Steuerarten wurde die Mehrwertsteuer gewählt, da neben dem hohen prozentualen Anteils am Gesamtsteueraufkommen des Staates bezüglich der Verständlichkeit und Vergleichbarkeit mit westlichen Industriestaaten die geringsten Abweichungen festzustellen sind.

<sup>96</sup> Die grafische Darstellung der Mehrwertsteuer erfolgt nachfolgend im Abschnitt 4.



### 3) Gesetzliche Grundlagen zur Mehrwertsteuer (Mehrwertsteuergesetz):<sup>97</sup>

Diesem Gesetz entspricht dem Artikel 64 des aktuellen Steuer-Gesetzbuchs der Russischen Föderation über Steuersätze.

1) Die Besteuerung wird mit dem Steuersatz 0 % berechnet, bei der Realisierung von:

- a) den Waren, welche für die Bezollung beim realen Export aus der Russischen Föderation vorgesehen sind und bei Vorlage der Unterlagen in den Steuer-behörden entsprechend dem Artikel 165 des wirkenden Steuergesetzes (ausge-nommen Öl, Naturgas, welche in die Mitgliedstaaten der Assoziation der Unabhängigen Staaten exportiert werden)
- b) der Leistungen, die unmittelbar mit Produktion und Realisierung der im Punkt unter a) aufgeführten Waren verbunden sind. Dieser Satz wirkt auf die Leistungen für Transport, Beladung und Umladung von den aus Russland exportierten Waren und nach Russland importierten Waren (in diesem Fall werden die Leistungen von den russischen Händlern ausgeführt) sowie auf die Verarbeitung der Waren, vorgesehenen für die Bezollung auf dem Territorium und unter der Zollkontrolle Russlands
- c) der Leistungen, welche unmittelbar für den Transport über die Zollzone der Russischen Föderation vorgesehen sind. (Transitwaren)
- d) der Beförderung der Passagiere und des Gepäcks – unter der Bedingung, dass Abfahrt/ bzw. Versand und die Destination außerhalb des Territoriums der Russischen Föderation erfolgen sowie bei Abfertigung der Beförderung gemäß den einheitlichen internationalen Transportunterlagen
- e) die Edelmetalle von den Steuerzahlern, welche in deren Förderung und Produktion tätig sind, dem staatlichen Fond der Edelmetalle sowie der Zentralbank Russlands und den Banken.
- f) der Waren (Leistungen), welche zur offiziellen Benutzung von ausländischen diplomatischen Diensten sowie zur persönlichen Benutzung der diplomatischen Vertreter und ihrer Familien vorgesehen sind.

Der Umsatz der in diesem Abschnitt aufgeführten Waren und Dienstleistungen ist nur für dem Fall mit dem Satz 0 % besteuert, wenn in dem entsprechenden Partnerstaat gleiche Gesetze bezüglich der diplomatischen Vertretungen der Russischen Föderation und der Diplomaten in Kraft sind oder es eine solche Vorschrift in einem internationalen Vertrag mit Russland gibt. Die Liste der Staaten, wo die Vorschriften dieses Paragraph wirken, wird von den föderalen Organen zusammen mit dem Finanzministerium Russlands festgelegt.

1. Die Besteuerung wird mit dem Steuersatz 10 % berechnet, bei der Realisierung von:

a) folgenden Lebensmitteln:

- von Vieh und Geflügel, noch ungeschlachtet, also im lebenden Zustand von Fleisch und Fleischwaren (ausgenommen die Delikatesswaren: Lendenstücke, Kalbfleisch, Zunge, Wurstwaren wie Rohschinken sowie
- Räucherwaren aus Schweinefleisch, Rindfleisch, Geflügel usw.)
- von Milch und Milchprodukten, Eiscream inbegriffen
- von Eiern
- Pflanzenöl

<sup>97</sup> Der Gesetztext über die Mehrwertsteuer wurde mir am 17.05.2003 von Jelena Dorochina (Plechanow-Institut, Moskau) in russischer Originalsprache - siehe Anhang - zugeschickt.

- Margarine
- Zucker
- von Getreide, Mischfutter
- von Ölsamen und deren Verarbeitungsprodukten
- von Brot und Backwaren
- von Grütze
- von Mehl
- vom lebenden Fisch (ausgenommen sehr wertvolle Arten wie Lachs, Störfische, Salm usw.)
- von Meeresfrüchten inklusive gefrorener Fisch und Konserven (ausgenommen Delikatesse wie Lachskaviar usw. sowie Krabbenfleisch oder Languste)
- von Babynahrung und Diätahrung
- von Gemüse (auch Kartoffeln)

b) folgender Kinderwaren:

- Wirkwaren für Kleinkinder
- Schneiderwaren (ausgenommen Pelzwaren und Lederwaren) für Kleinkinder und für Schulkinder aller Altersgruppen, Leibwäsche, Mützen
- Kinderschuhe (ausgenommen Sportschuhe)
- Kinderbetten
- Matratzen
- Kinderwagen
- Spielzeuge
- Schulhefte und andere Schulwaren
- Knetzeug
- Windeln

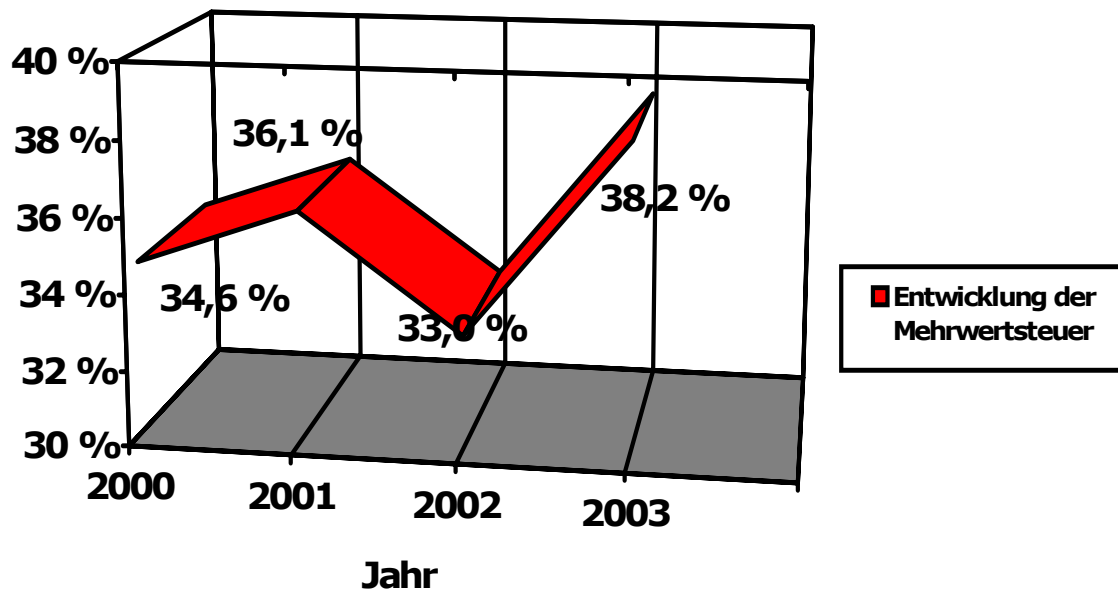
2. Der Code der oben aufgeführten Waren gemäß der russischen Warenklassifizierung sowie der Warennomenklatur des Außenhandels werden von der Regierung Russlands bestimmt.

3. Die Besteuerung wird mit dem Satz von 20 % für die Fälle, die nicht in den Absätzen 1, 2 und 4 aufgeführt sind, berechnet. Die Besteuerung wird mit dem Satz von 9,09 % und 16,67 % (Verrechnungssätze) berechnet – bei Erhalt der Geldmittel als Bezahlung für die Waren/Leistungen, welche im Paragraph 162 dieses Gesetzbuches vorgesehen sind – sowie dem Steuerabzug vom Finanzamt gemäß dem Paragraph 161 dieses Gesetzbuches, welche bei dem Erwerb der Waren/Leistungen erfolgen. Dies gilt, wenn die Steuer für sie gemäß dem Satz 3 des Paragraph 154 dieses Gesetzbuches berechnet wird beim Handel mit Produkten aus der Landwirtschaft und Verarbeitungsprodukten gemäß dem Satz 4 des Paragraph 154 dieses Gesetzbuches.

4. Ausgenommen wurde das Federalgesetz vom 24.12.2000 N 166 F3.

Bei Einfuhr der Waren aufs Zollterritorium der Russischen Föderation werden die Steuersätze gemäß dem Absatz 2 und 3 dieses Artikels berechnet.

4) Die Bedeutung der Mehrwertsteuer im Steuersystem Russlands:



Wie die Grafik zeigt gab es in den letzten Jahren mit Ausnahme des Jahres 2001 einen Anstieg der Einnahmen durch die Mehrwertsteuer zu verzeichnen. Allerdings stellten bezüglich des angeführte Beispiels der Mehrwertsteuer Johnson/ Kaufmann (2000) fest, dass aus theoretischer Sicht eine alleinige Senkung des Mehrwertsteuersatzes nicht zwangsläufig zu einer Reduktion des schattenwirtschaftlichen Volumens führt (Johnson /Kaufmann 2000: 18) Eine Senkung der Mehrwertsteuer bewirkt, dass ein Produkt im offiziellen Sektor billiger nachgefragt werden kann. Die Wahlhandlungstheorie belegt dann, dass im Normalfall die mengenmäßige Nachfrage nach diesem Gut im neuen, nutzenmaximalen Gleichgewicht zunimmt. Eine mengenmäßige Nachfrage nach dem Gut ist jedoch völlig ungewiss, da Einkommens- und Substitutionseffekt entgegengerichtet sind. Deshalb kann keine theoretisch gestützte Aussage im Hinblick auf eine eventuelle Veränderung des Verhaltens bei der illegalen Einkommensverwendung getroffen werden.

#### Folgerungen:

Außer durch eine (illegale) schattenökonomische Nachfrage kann ein verursachter Nachfrageüberhang in der legalen Schattenwirtschaft abgebaut werden. Der Schritt in die legale, entsprechend der Arbeitsdefinition „informelle Ökonomie“ kann den Zugriff des Fiskus bei der Einkommensverwendung zwar nicht völlig ausschalten. Solange Güter als Inputfaktoren legal gekauft werden ist es als vorteilhaft anzusehen, wenn der offizielle Produktpreis beispielsweise aufgrund einer Anhebung der Mehrwertsteuer sich verteuert.

Hier aber wird deutlich, dass die Existenz eines differenzierten Verbrauchssteuersystems selbst in der russischen Schattenwirtschaft eine freie Preisbildung verhindert, wenn die schattenökonomische Leistungserstellung nicht ohne Vorleistungen aus dem offiziellen Sektor möglich ist. Das Beispiel der Mehrwertsteuer zeigt, dass eine den jeweiligen Realitäten der konkreten Situation angemessene Wirtschaftspolitik schon dazu beitragen kann die schattenwirtschaftlichen Ausweichreaktionen durch Verminderung der dazu führenden Anreize zu reduzieren. Hierbei muss allerdings präziser bzgl. der jeweiligen Steuerart differenziert werden.



### 2.3.5 Resümee: Woraus resultiert die schattenwirtschaftliche Messproblematik?

Statt einer nochmaligen Zusammenfassung der einzelnen Methoden (welche bereits in den Teilabschnitten erfolgte) halte ich es an dieser Stelle für sinnvoller, anhand der Messproblematik sich einmal theoretisch mit der schattenökonomischen Schätzdimension des Untersuchungsgegenstandes auseinander zu setzen, um die Messproblematik von der Theorieebene aus besser zu verstehen. Die Ausführungen über Messungen bzw. Schätzungen des Umfanges der Schattenwirtschaft am Länderbeispiel Russlands zeigten, welche Problematik sich hinter einer exakten Schätzung der Schattenökonomie verbirgt. Abgesehen von den verschiedenen Definitionen über die unterschiedliche gehandhabte Anwendung von Messmethoden ist es realistisch betrachtet nicht möglich, unanfechtbare Ergebnisse zu erzielen. Man kann lediglich die vermutete Dimension und grobe Schätzwerte ermitteln, woraus sich dann Tendenzen über eine Reduzierung/ Expansion des schattenwirtschaftlichen Sektors ableiten lassen können.

Um die Ursachen dieses Messdilemmas plausibler zu verdeutlichen, soll ein anschaulicher Vergleich mit der Beschreibung eines Menschen die Problematik verdeutlichen: Charakterisiert man eine Person, einen Gegenstand oder ein gesellschaftliches Phänomen, dann bedarf es z. B. in der Soziologie genauer Kriterien der Beurteilung, um die Dimension, welche das Charakteristische des Untersuchungsgegenstandes ausmacht, erfassen zu können. - Wie ist das zu verstehen? So könnte man beispielsweise einen Menschen beschreiben, als Untersuchungsgegenstand abgrenzen und mit anderen Menschen vergleichbar machen,<sup>98</sup> indem seine Körpergröße gemessen, die Augenfarbe bestimmt, seine Familienverhältnisse beschrieben oder seine Ausbildung untersucht wird. Dabei gelangt man zu eindeutigen Unterschieden, z.B. in der Größe, dem Gewicht oder der gesellschaftlichen Stellung des untersuchten Menschen mit anderen, welche hierarchisch eine Über- bzw. Unterordnung darstellen. Andere Merkmale hingegen (z.B. die Augenfarbe oder die berufliche Qualifikation) lassen sich nicht in ein hierarchisches Raster einordnen.

Es existiert schlussfolgernd aus diesem konstruierten Beispiel nach meiner Position beim Erfassen der Charakteristika eines Menschen und dem Vergleich dieser Merkmale mit anderen Personen ein nicht eingestandenes Vorverständnis, welches die Charakteristika des zu untersuchenden Menschen nach bestimmten Dimensionen, Maßstäben einordnet. Beschreibt man diesen Menschen oder eine bestimmte Erscheinung, dann erreicht man mehr als nur eine Vergleichbarkeit: Man bringt durch die Beschreibung diese Erscheinung erst in ihrer Charakteristika hervor, der dann plötzlich erst in einem anderen Licht, d.h. in einer bestimmten Dimension erscheint. Indem die Dimension dieses Gegenstandes aufgegriffen wird, markiert man gleichzeitig den Gegenstand des Interesses in einer bestimmten Dimension. Dieses Dimensionsfeld ist dann der Gegenstand der jeweiligen Untersuchung.

Genauso ist dies schlussfolgernd daraus beim „Messen“ von Phänomenen anzusehen: Der Messgegenstand wird über eine zugrunde gelegte „Meßplatte“ definiert. So z.B. wird die „Konjunktur“ anhand des Bruttoinlandsproduktes oder dem Auslastungsgrad des Produktionspotentials gemessen. Das Ziel der jeweiligen Untersuchung bestimmt sehr wohl den gewählten Maßstab. Damit wäre die Brücke zum Untersuchungsgegenstand dieser Arbeit (russische Schattenwirtschaft) insofern geschlagen, da es genau dieselbe Problematik ist, wenn es darum geht, Schätzverfahren für die Schattenökonomie<sup>99</sup> zu entwickeln. Nun kann der Einwand als berechtigt gelten, dass die Versuche, Schattenwirtschaft in ihrer Größenordnung zu begreifen nicht durch ernstzunehmende Messvorschriften erfüllt werden können. Schließlich

<sup>98</sup> Eine fundierte Basis für solch eine Beschreibung verschiedener menschlicher Merkmale bietet beispielsweise das Werk von Leakey (1999: 14 ff.).

<sup>99</sup> welche in diesem 2. Gliederungsabschnitt vorgestellt wurden

ist es von vornherein so, dass diese Tätigkeiten wie im Brecht-Zitat eingangs der Arbeit („Nachtasyl“) ersichtlich „im Dunkeln“ (also im Verborgenen) stattfinden, weshalb sämtliche Schätzungen nur als Näherungswerte oder größenordnungsmäßige Einstufungen verstanden werden können. Wenn schattenwirtschaftliche Schätzungen sich tatsächlich als indikatorähnliche Erfassung verstehen würden und Schlüsse für eine umfangreiche, expandierende Second Economy zulassen, so kann man diesem Fakt nicht widersprechen. Allerdings lassen die Schätzwerte eben nur bedingt Aussagen über die tatsächliche schattenökonomische Größenordnung zu.

Denn die Existenz einer Schattenwirtschaft, in der wie ein größerer Bevölkerungsanteil in Russland durch Ausweichen in diesen inoffiziellen Sektor versucht, Steuerzahlungsverpflichtungen und sonstigen Abgabenbelastungen durch gesetzlich illegale „Machenschaften“ zu vermeiden wird niemand bestreiten, der über gewisse Kenntnisse der Zustände sowie ein gesundes Realitätsbewusstsein des Landes verfügt. Für die reine Existenz dieser Dimension bedarf es eigentlich keiner wissenschaftlichen Beweise.

Das Ziel der jeweiligen Schätzverfahren kann es nur sein, eine unmittelbare Beziehung zum nicht beobachtbaren Gegenstand der Betrachtung zur wie auch immer bezeichneten „Schattenökonomie“ herzustellen. Es werden in allen Verfahren bei den individuell unterschiedlich gebildeten Indikatoren auch ohne größere Bescheidenheit in Russland im Vergleich zu entwickelten westlichen Industriestaaten höhere Werte ermittelt, welche übereinstimmend eine schattenwirtschaftliche Expansion nach dem Systemumbruch seit dem „Marktschock“ 1992 konstatieren. Die jeweiligen Schlüsse beziehen sich und dies möchte ich an dieser Stelle betonen eben auf die durch die Wahl des Schätzverfahren definierten Bereiche, welche dann jeweils dem „schattenökonomischen Sektor“ zugeordnet werden. Liegen abweichende Schätzungen vor, so weiß man nicht mit Sicherheit, ob es die Schätzungen über den gleichen Sachverhalt sind oder Schätzungen über grundverschiedene Bestandteile der Schattenwirtschaft. Also steht der Untersuchende dann vor der Frage, ob er:

einen Schätzwert aussuchen sollte, denn er am plausibelsten halte  
aus den geschätzten Werten dann einen Durchschnittswert bildet und diesen dann als den wahrscheinlichen Größenwert annimmt, oder:  
ob er überhaupt die jeweiligen Schätzwerte addieren, subtrahieren oder gar multiplizieren darf, weil sie Schätzwerte für unterschiedliche Teilbereiche der russischen Schattenwirtschaft angeben und dabei keine klare Trennlinie der einzelnen Bereiche, sondern eine nicht koordinierte Überlappung dieser Bereiche für ihn erkennbar sind.

Diese Verwirrung ist Zufall: Die jeweiligen Autoren (z.B. Kaufmann/ Kaliberda 1996 bei der Zugrundelegung des Elektrizitätsverbrauches als Grundlage), welche die schattenökonomischen Schätzverfahren empfahlen, haben wie im Gliederungsabschnitt 1 ersichtlich bisher nicht nur keinen Konsens darüber erreicht, was sie eigentlich schätzen wollen.<sup>100</sup> Sie unternahmen nicht einmal individuell den Versuch genauer zu beschreiben, was sie unter „Schattenwirtschaft“ exakt verstehen und was entsprechend dann Gegenstand ihrer Forschungen ist. Aufgrund dieser Tatsachen nehme ich die unterschiedlichen Schätzungen sowie die Erkenntnis eines hohen Anteils der russischen Schattenökonomie in den entsprechend der Themenvorgabe sich anschließenden zentralen Teil der Ursachenanalyse als Erkenntnisgrundlage mit und verspreche mir in diesem Abschnitt eine höhere Ergiebigkeit, welche aufgrund der schattenwirtschaftlichen Messproblematik bei den Schätzungen nur bedingt möglich erscheint.

<sup>100</sup> außer das sie den Begriff „Schattenwirtschaft“ mit unterschiedlichen Namen belegen

### 3. Ursachenanalyse der russischen Schattenökonomie aus gesamtwirtschaftlicher Sicht

*„Ich glaube, dass viele unserer Schwierigkeiten heute damit zusammenhängen, dass wir unser analytisches Denken zu stark überbewerten, dass wir uns durch dieses verleiten lassen, gewisse Aspekte und Kausalfolgen enorm überzubetonen, wodurch ein Ungleichgewicht in unserer Betrachtungsweise entsteht. Auch das Wachstumsproblem hat meines Erachtens mit dieser einseitigen Sichtweise zu tun. Wir konzentrieren uns hierbei immer nur auf ganz spezielle Entwicklungen und lassen andere, vielleicht wichtigere, völlig außer Acht. Wir müssen wieder eine Sensibilität für den Gesamtzusammenhang entwickeln und lernen, die einzelnen Schritte in Einklang zu bringen.“*

Hans-Peter Dürr; Physiker; Träger des Alternativen Nobelpreises

Ausgehend von diesem Zitat von Dürr ließen sich bei der Bearbeitung des Untersuchungsgegenstandes sowohl bei den Wirtschafts- und Politikwissenschaften als auch unter soziologischen Aspekten zahlreiche Querverbindungen in den einzelnen Disziplinen feststellen. Diese grundlegende Erkenntnis über kausale Zusammenhänge soll der Ausgangspunkt sein, um die 3 Zugänge zur schattenwirtschaftlichen Ursachenanalyse ertragreich abschließen zu können.

#### 3.1 Neoinstitutionalismus als theoretische Grundlage

Eine grundlegende Aufgabe in den gewählten 3 Zugängen zur schattenwirtschaftlichen Ursachenanalyse kann darin gesehen werden, die Strukturen und ihre tätigen Akteure näher zu beleuchten ohne dabei die schattenwirtschaftlichen Wurzeln der sowjetischen Ära als eine wichtige Grundlage zu vernachlässigen. Möchte man diese kausalen Verflechtungen plausibler erklären, dann ist es speziell in Russland erforderlich, auch auf die offiziellen Strukturen einzugehen, um deren Defizite zu erklären, welche die schattenwirtschaftliche Expansion begünstigen.

Es gilt also auch, die russischen „Spielregeln“ von Institutionen und Akteuren präziser zu identifizieren und die Folgen dieser geltenden Regeln, ihre sowjetischen Wurzeln (im Abschnitt 3.2), Struktur und Funktionsfähigkeit der Institutionen einschließlich des Kalküls der handelnden Akteure (3.3) sowie deren Motive für korrupte Machenschaften bei den handelnden Akteuren, ihre Effizienz und Legitimität (3.4) zu untersuchen. Als theoretisches Hilfsmittel bietet sich dabei die wissenschaftliche Strömung des Neoinstitutionalismus an. Einleitend erschien es dabei angebracht, einige begriffliche Klarstellungen zum „Neoinstitutionalismus“ als Arbeitsgrundlage darzulegen.

Der Institutionalismus bzw. Neoinstitutionalismus als erweiterte, moderne Form der letzten Jahre erwies sich als sehr ergiebige Theorieansätze im letzten Jahrzehnt. In diesem Ansatz kristallisierten sich einige der wichtigsten Debatten der Politikwissenschaft nach dem Ende des Kalten Krieges heraus, mündend in Fragen, z. B.: Wie würden die internationalen Organisationen des Ost-West-Konfliktes die Zeitenwende überstehen? Können die osteuropäischen Institutionen während der Transformationsprozesse in leistungsfähige Strukturen umgewandelt werden?

Man konnte in Russland beobachten, wie plötzlich alte Strukturen neue Funktionen wahrnehmen, oder aber umgekehrt, wie die Akteure auf einen kompletten Austausch jener Institutionen reagierten, die jahrzehntelang ihre sozialen und politischen Denk- und Handlungsrou-tinen prägten. Das theoretische Fundament des Neoinstitutionalismus soll als hilfreiches Fundament zum Verständnis der Problematik „russische Schattenwirtschaft“ beitragen.

### 3.1.1 Verschiedene Theorieansätze des Neoinstitutionalismus in der Diskussion

Der Bezug auf verschiedene theoretische Orientierungen, welche sich als institutionalistisch oder neoinstitutionalistisch definieren, erfährt seinen besonderen Sinn aus folgenden Gründen: Neoinstitutionalistische Ansätze stellen eine der interessantesten Entwicklungen der letzten zwei Jahrzehnte dar. Das gilt sowohl für die Politikwissenschaft oder Soziologie als auch für die Wirtschaftswissenschaften. Innerhalb des institutionellen Theorieansatzes bildeten sich verschiedene Schulen (liberal-institutionalistische, idealistische, neoinstitutionalistische) heraus.

Auf dem „neoinstitutionalistischen“ Ansatz soll das Augenmerk gerichtet sein. Bei Heranziehung der Denkschule des Neoinstitutionalismus erscheint es aus Gründen der Klarheit sinnvoll, mit den begrifflichen Grundlagen zu beginnen: Der Neoinstitutionalismus entwickelte sich in den 1970er und 1980er Jahren als neuer Erklärungsansatz für Kooperationsmuster in den internationalen Beziehungen. Als ein bedeutender Vertreter gilt Keohane.

Zunächst einige allgemeine Anmerkungen zum Institutionalismus. Der Institutionalismus wird von Theoretikern zum Teil mit verschiedenen Akzentuierungen dargestellt. Einerseits wird der anarchische Charakter betont. Hasenclever, A./ Mayer, P. Rittberger, V. (1997) wiesen bei ihrer theoretischen Erörterung mit deutlicher Akzentuierung auf die anarchische Gefahren hin. Andererseits wird davon ausgegangen, dass Institutionen rational (das schließt die Eigennützigkeit mit ein) handeln und von verschiedenen Handlungsoptionen diejenige Handlung wählen, mit der sie ihre Interessen am besten verwirklichen können.<sup>101</sup>

Zwischen rational-eigennützig handelnden Akteuren und Bedingungen der Anarchie entwickeln sich verschiedene Kooperationen, zur „Regulierung der Anarchie“ (Zürn 1992). Dies ermöglicht ein besseres Verfolgen dieser Interessen durch Institutionen, als es ohne diese Kooperationen möglich wäre. Der Neoinstitutionalismus stützt sich auf Grundlagen der Theorien des klassischen Institutionalismus, hat diese aber weiterentwickelt.

Wie kann die wissenschaftliche „Fortschrittlichkeit“ des Neoinstitutionalismus zum Ausdruck gebracht werden? - Indem z. B. einerseits die zunehmende Bedeutung von Organisationen in komplexer werdenden Politikfeldern betont wird. Mittels dieser Institutionen können Staaten mit differierender Interessenkonstellation besser miteinander kooperieren. Vielfach wird nach Auffassung von Keohane (1989: 23) Kooperation dadurch wahrscheinlicher. Als Beweggründe dieser Theorie über Organisationen erscheinen nach Zürn (1992: 72) die Erzielung bzw. Ermöglichung von Kooperationen mittels Organisationen, wobei keine Hegemonialstellung einer Organisation erforderlich ist, also zwischen rechtlich gleichgestellten Partnern mit unterschiedlichen Interessen, wobei möglichst übereinstimmende Interaktionsergebnisse die Zielkomponente darstellen.

Die Errichtung von Institutionen ist nach Hasenclever/ Mayer/ Rittberger (1997: 54 ff.) vom Typ der Interessenkonstellation abhängig. Dabei sollen gemeinsame Interessen die Differenzen überlagern. Bei der Theorie der Interessenkonstellationen wird zwischen verschiedenen Interessenkoalitionen unterschieden, bei denen die Wahrscheinlichkeit institutioneller Konfliktbearbeitung von der jeweiligen Situation der beteiligten Akteure abhängig gemacht wird. Fragestellungen werden mit Hilfe verschiedener Theorieansätze bei unterschiedlicher Akzentsetzung untersucht. Dabei gehen die Autoren von verschiedenen Interessenkonstellationen aus. Es gibt dabei inhaltlich zu differenzierende „Konflikttypen“:

<sup>101</sup> Die Autoren Keohane (1989), Zürn (1992), Scharpf (2000) sind zu dieser Gruppe zu zählen.

Die Konfliktgegenstandstheorie leitet die Wahrscheinlichkeit der Institutionenbildung vom Typ des jeweiligen Konfliktgegenstandes ab. Je nachdem, wie der Konfliktgegenstand von den Konfliktparteien bewertet wird, kommt demnach eine durch die Bildung von Institutionen regulierte Konfliktbearbeitung leichter oder schwieriger zustande.

Bei Wertekonflikten ist eine kooperative Konfliktbearbeitung sehr unwahrscheinlich.

Bei Mittelkonflikten (d.h. Konflikten um das beste Mittel zur Erreichung eines gemeinsam angestrebten Ziels) dagegen ist eine institutionell gestützte kooperative Konfliktbearbeitung sehr wahrscheinlich (Hasenclever/ Mayer/Rittberger 1997).

Einen breiten Raum bei neoinstitutionalistischen Betrachtungen nehmen die Untersuchungen von Interessenkonflikten ein. Bei Interessenkonflikten wird zwischen solchen über absolut bewertete Güter<sup>102</sup> und anderen über relativ bewertete Güter<sup>103</sup> unterschieden. Nach der Konfliktgegenstandstheorie erscheinen Kooperationen durch Konfliktbearbeitung leichter realisierbar. Je nach konkreter Interessenkonstellation erfolgt eine Einteilung in verschiedene Typen:

Bei einer Interessenkonstellation vom Typ „Koordinationsspiel ohne Verteilungskonflikt“ (Stag Hunt) erscheint optional die Bildungsmöglichkeiten von Organisationen hoch. Begründet wird dies mit der Feststellung, dass in diesem Fall die Kooperationshindernisse gering sind, da es hier meist um Programmorganisationen mit schwachen Entscheidungsautoritäten geht. Entscheidungen bleiben weitgehend der Koordination innerhalb der jeweiligen Organisation vorbehalten.

Eine weitere Interessenkonstellation bildet der Typ „Koordinationsspiel mit Verteilungskonflikt“ (Battle of Sexes), bei dem ebenfalls die Wahrscheinlichkeit der Organisationsbildung als hoch eingeschätzt wird. Dabei ist es gleichfalls möglich, die Interessenkonstellationen auf gesellschaftlicher Ebene in die Betrachtung einzubeziehen.<sup>104</sup>

Mit Hilfe von Spieltheorien<sup>105</sup> können z.B. interdependente Entscheidungssituationen formalisiert dargestellt werden. (Vier-Felder-Schema), so dass deutlich wird, dass die Interessenverwirklichung jedes einzelnen Akteurs davon abhängt, wie die anderen Akteure versuchen, ihre Interessen zu verwirklichen. Da aber in diesem Fall Verteilungskonflikte ein ernsthaftes Kooperationshindernis bilden können führt die Interessenkooperation bereits hier zu Programmorganisationen mit stärker ausgeprägten Entscheidungsautoritäten. Dies bedeutet, dass Entscheidungen nicht mehr wie in der zuvor beschriebenen Interessenkonstellation ausschließlich innerhalb der Organisation koordiniert werden können, sondern es bereits der Abstimmung zwischen den Organisationen bedarf.

Bei einer weiteren Situationsstruktur vom Typ „Dilemmaspiel ohne Verteilungskonflikt“ (Prisoner's Dilemma) ist die Wahrscheinlichkeit der Organisationsbildung geringer als bei Koordinationsspielen mit oder ohne Verteilungskonflikte. Einerseits hängt dies damit zusammen, dass es bei diesem Typ neben den Programmorganisationen auch einer operativen Organisation bedarf, welche eine hohe Entscheidungsautorität über den verschiedenen Interessengruppen erfordert. Kooperation wird dadurch behindert, dass es stets optional Möglichkeiten und Anreize gibt, aus einer Kooperation auszusteigen und dieses Verhalten auch von Kooperationspartnern befürchtet werden muss.

Resümee:

<sup>102</sup> d. h. die Konfliktparteien wollen dasselbe Gut, von dem es aber nicht genug für alle gibt

<sup>103</sup> Es kommt den Konfliktpartnern in erster Linie darauf an, von einem Gut mehr zu besitzen als die anderen.

<sup>104</sup> in der Fachliteratur als „Zwei-Ebenen-Ansatz“ dargestellt

<sup>105</sup> Als Beispiel sei die Spieltheorie von North (1990) angeführt. Die konkrete Anwendung dieser Spieltheorie erfolgt bei der Interessenanalyse verschiedener gesellschaftlicher Gruppen im Abschnitt 4.

Aus dem Studium der verschiedenen Ansätze scheinen 4 Grundannahmen charakteristisch für die neoinstitutionalistische Strömung zu sein:

Sowohl die Staaten als auch ihre gesellschaftlichen Gruppen sind neben den Akteuren der internationalen Politik von Bedeutung. Die innere Verfasstheit und Interessenkonstellation der Gruppen beeinflusst das Verhalten von Staaten (Zangl 1999). Die Interessen der Staaten können dabei nicht ausschließlich von den Interessen verschiedener Gruppen und deren Einflüssen abgeleitet werden.

Verschiedene Theorien zum Neoinstitutionalismus beziehen sich auf Annahmen der „Rational-Choice-Theorie“. Dies heißt, dass Grundlage dieser Theorien die hypothetische Überlegung ist, dass die handelnden Akteure ihre Handlungsoptionen einer rationalen Bewertung unterziehen. Dann wird die Handlung gewählt, welche nach Auffassung der Akteure am besten ihrer jeweiligen Interessenlage entspricht (Scharpf 2000).

Eine weitere hypothetische Grundannahme dieser Denkrichtung geht dahin, dass in anarchischen Zuständen wichtige Ursachen in den Interdependenzen zwischen den einzelnen Staaten bzw. Gesellschaften zu sehen sind (Zangl 1999).

Die vorausgesetzten Interdependenzen bewirken daraus schlussfolgernd ein gesteigertes Kooperationsinteresse der Akteure, was zur Bildung nationaler oder internationaler Institutionen führen kann (Zürn 1992, Scharpf 2000). Diese Institutionen entwickeln der theoretischen Annahme zufolge eine Eigendynamik, welche das Verhalten von Institutionen zum Teil sogar über deren Regelungsbefugnisse hinaus beeinflusst.

Schlussfolgernd aus den angeführten 4 zentralen Punkten besteht eine zentrale Hypothese des Neoinstitutionalismus darin, dass sowohl nationale als auch internationale Politik durch die Regeln und Normen geprägt sind, welche in den Institutionen auf der jeweiligen Ebene verankert wurden. Demzufolge ist ein grundlegender Untersuchungsinhalt des Neoinstitutionalismus in der Fragestellung zu sehen, unter welchen Umständen die Institutionenfindung erfolgt, wie sie auf die jeweilige Politikspäre (national bzw. international) wirkt, die beteiligten Staaten beeinflusst, z.B. deren Innenpolitik. Sie lässt ebenso hypothetische Konstruktionen bei der Frage zu, wie die erhoffte Wirksamkeit zur Erreichung des Zieles entfaltet werden kann. Es lässt sich ein wesentliches Anliegen des Neoinstitutionalismus darin erkennen, dass bei diesen Ansätzen untersucht wird, durch welche Interessenkonstellation Kooperationen wahrscheinlich möglich sind sowie unter welchen Bedingungen die Transaktionskosten gesenkt werden könnten (Scharpf 2000).

Als Transaktionskosten sind Kosten zu verstehen, die notwendig sind, um solche Strukturen zu organisieren. So verhindern z.B. Programmorganisationen die Transaktionskosten.<sup>106</sup> Hinzu kann eine Kostenreduzierung durch eine möglichst ausgewogene, zwischen Interessengruppierungen ausgehandelte und akzeptierte Lastenverteilung erreicht werden, wie Zangl (1999: 38) feststellte.<sup>107</sup> Da im Abschnitt 3.3.2<sup>108</sup> eine Präzisierung erfolgt, soll zur Vermeidung von inhaltlichen Überschneidungen den Ausführungen nicht vorgegriffen werden. Nach einer kurzen begrifflichen Einführung zum „Neoinstitutionalismus“ als eine theoretische Grundlage wird im Anschluss daran im nächsten Schritt die Zugangswahl bei der schattenwirtschaftlichen Ursachenanalyse begründet.

<sup>106</sup> entstehen, wenn Vereinbarungen verhandelt werden müssen

<sup>107</sup> Zangl, B. (1999): 38

<sup>108</sup> Unter dem Teilabschnitt „Der Rollenzuwachs der Politikwissenschaften bei der Institutionenanalyse – Institutions do matter – und die Annäherung an ökonomische Aspekte“

### 3.1.2 Begründung der eigenen Zugangswahl

Im Zuge einer wachsenden Interdependenz entzieht sich auch in Russland eine zunehmende Anzahl von Problembereichen wie die ausufernde Schattenwirtschaft dem lenkenden Zugriff des Staates. Es stellt sich z.B. die Frage, wie eine bessere institutionelle Steuerungsfähigkeit erreicht werden kann, um zumindest diese schattenökonomischen Symptome durch Abbau institutioneller Defizite<sup>109</sup> einzudämmen. Für die Politikwissenschaft ergeben sich dadurch zahlreiche weitere Fragestellungen:

Wie ist auch unter diesem Aspekt zur Reduzierung der schattenwirtschaftlichen Ursachen z.B. durch schrittweise Veränderungen der gegebenen Rahmenbedingungen eine bessere Kooperation innerhalb der offiziellen Institutionen möglich und unter welchen Bedingungen ist sie nicht zu erwarten?

Auf welche Weise beeinflussen sich offizielle und inoffizielle Institutionen z.B. auf der wirtschaftlichen (bzw. auf der in Russland nicht klar zu trennenden schattenwirtschaftlichen) Ebene einander?

Welche Folgen ergeben sich aufgrund dieser Akteurs- und Institutionenkonstellation für die weitere Entwicklung der russischen Schattenökonomie?

Aus einer Vielzahl dieser Fragen ergibt sich die Notwendigkeit einer Bündelung, ohne dass die Thematik zu breit angelegt bzw. andererseits wichtige Aspekte unbeachtet gelassen werden. Das Ergebnis verschiedener Abwägungen spiegelt sich in den 3 Zugängen und einer sich daran anschließenden Interessenkonstellationen zur russischen Second Economy wieder. Der wirtschaftshistorische Zugang (3.2) erschien notwendig, um darzulegen, auf welchen strukturellen Besonderheiten das planwirtschaftliche System beruhte. Dies zu beschreiben ist wichtig, da insbesondere bestimmte typische Verhaltensweisen<sup>110</sup> oder die hohe Bestechlichkeit schlecht bezahlter Verwaltungsvertreter<sup>111</sup> Problemlagen hervorbrachten, welche nicht nur die Schattenökonomie in der Sowjet-Ära florieren ließen, sondern auch nach dem formalen Ende der UdSSR 1991 in der russischen Gesellschaft weiter bestehen.

Damit scheint die hohe Beamtenbestechlichkeit in Russland nichts an Aktualität eingebüßt zu haben. Innerhalb der Abschnitte 3.3 (institutioneller Zugang) und 3.4 (Korruptionszugang) spielen die eingangs dieses Teilabschnittes aufgeworfenen Fragen eine bedeutende Rolle. Der institutionelle Zugang wurde gewählt, weil hypothetisch gesehen vieles darauf hindeutet, dass Strukturdefizite in Russland analytisch gesehen eine große Bedeutung bei der schattenwirtschaftlichen Expansion spielen, diese begünstigen. Eine Beobachtung des Akteursverhaltens bietet sich an, da letztendlich bei vorausgesetzt zweckrational handelnden Wirtschaftssubjekten schon der akribisch Frage nach der Motivation der Akteure nachgegangen werden muss.<sup>112</sup>

Diese drei Zugänge beinhalten meinen Erkenntnissen nach wesentliche Faktoren, für die eine überzeugende hierarchische Differenzierung nach der Wertigkeit schwierig erscheint. Ein Hinzuziehen weiterer Zugänge erschien in Übereinstimmung mit meinem Doktorvater Professor Wollmann nicht ratsam, da sich die Arbeit thematisch dann zu sehr in die Breite ziehen würde.

<sup>109</sup> mittels besserer Koordination und Funktionsfähigkeit

<sup>110</sup> z.B. die geringe Förderung, sogar gesetzlich legitimierte Bekämpfung von privater Eigeninitiative

<sup>111</sup> welche sich dann über meist illegale Zusatzeinnahmen ihre Gehälter aufbessern

<sup>112</sup> Korruption wird häufig mit Schattenwirtschaft in Verbindung gebracht. Der Korruptionshandlung liegt keine Wertschöpfung zugrunde, aber sie begünstigt durch die Bestechlichkeit von Verantwortlichen, staatlichen Beamten oder sonstigen Funktionsträgern häufig schattenwirtschaftliche Aktivitäten und eine diesbezügliche Ursachenanalyse kann diesen Faktor nicht umgehen.

### 3.1.3 Erste kausale Zusammenhänge zwischen den Zugängen

*„Die Natur kannst du mit der Heugabel verjagen,  
sie kehrt aber immer wieder zurück“*

Majoros (1996: 17)

Ergänzend und präzisierend zur Vorgehensweise im Einführungsabschnitt 1.2.3.1 sollen an dieser Stelle erste Zusammenhänge zwischen den Zugängen deutlicher dargestellt werden. Eine grundlegende Erkenntnis ist darin zu sehen, dass wie eingangs dieser Arbeit am Beispiel des alten Ägypten erwähnt ein Bemühen von wirtschaftlichen Akteuren darin besteht, der Steuer- und Abgabenbelastung in gesellschaftlichen Systemen durch Verheimlichung auszuweichen und damit Kosten zu sparen. Als Konsequenz dessen kann davon ausgegangen werden, dass grundsätzlich in jedem System mit der gesetzlichen verordneten Steuer- und Abgabenbelastung Bestrebungen existieren, diese zu umgehen.

Max Weber verwies auf einen gesellschaftlichen Norm- und Wertekonsens von gesellschaftlichen Systemen, welcher durch Ausweichen in den schattenökonomischen Sektor verlassen wird. So wird beispielsweise auch die Geburt des Kapitalismus von ihm als Resultat protestantischer Religion, durch die Gemeinsamkeiten der aus dem Protestantismus hervorgegangenen Werte, Normen hervorgegangen, lokalisiert und von der visionären Notwendigkeit<sup>113</sup> ausgegangen. „Die Magie zu brechen und Rationalisierung der Lebensführung durchzusetzen, hat es zu allen Zeiten nur ein Mittel gegeben: große rationale Prophetien. .... Prophetien haben die Entzauberung der Welt herbeigeführt und damit auch die Grundlage für unsere moderne Wissenschaft, die Technik und den Kapitalismus geschaffen“ (Weber 1991: 367). Solch eine „Prophetie“ im Sinne Webers gab es im gegenwärtigen Russland bisher nur in geringen Ansätzen.

Die aus dem Einführungsabschnitt 1 ersichtliche Vielfalt der Definitionsversuche sowie die aus dem Abschnitt 2 erkennbare Variationsbreite der verschiedenen empirischen Schätzmethoden können als sicheres Indiz dafür beurteilt werden, dass die überwiegend von den Wirtschaftswissenschaftlern genutzte statistische Vorgehensweise keine ausreichende Basis im Sinne einer gewissenhaften Spurensicherung als befriedigende Erklärung für das in Russland existierende Phänomen einer expandierenden Schattenwirtschaft darstellt. Ein weiterer notwendiger Schritt zu einer besseren Erfassung des Untersuchungsgegenstandes wäre also nötig. Eine geeignete Vorgehensweise zur Untersuchung der abhängigen Variablen „Schattenwirtschaft“ sehe ich in einer Ursachenanalyse anhand von 3 Erklärungszugängen. Diese Ursachenanalyse ist als der zentrale Teil dieser Arbeit einzustufen. Berücksichtigt wurde der verstärkte Ruf (Konz 1999: 4) nach sozialwissenschaftlichen Erklärungsmustern unter Einbindung der statistischen Ergebnisse des Abschnittes 2.

Ursachenanalysen auch auf sozialwissenschaftlicher Theoriebasis (z.B. durch die Anwendung neoinstitutionalistischer Theorien) sind neben statistischen Messungen notwendig, um tiefer die kausalen Zusammenhänge dieses Phänomens zu verstehen und schlussfolgernd daraus diesem Phänomen durch sinnvollere Maßnahmen wirksamer begegnen zu können. Genauso bedarf die sozialwissenschaftliche Analyse der konkreten Daten, welche die vorwiegend wirtschaftswissenschaftlich geprägte statistische Richtung durch Schätzmethoden ermittelt. Es besteht eine enge, nicht klar abzugrenzende, sich zum Teil überschneidende Arbeitsteilung zwischen beiden

Wissenschaftsdisziplinen. Ergänzt man diesen institutionellen Zugang durch wirtschaftshistorische, Korruptions- und Interessenaspekte einflussreicher gesellschaftlicher Gruppen sowie

<sup>113</sup> Max Weber spricht von „Prophetien“.



zur Untersuchung dieses Phänomens hinzu, so findet die Erkenntnis des „Gurus der Schattenwirtschaft“ (Friedrich Schneider, Universität Linz) Berücksichtigung, dass eine überzeugende Erklärung kausaler Zusammenhänge der Schattenwirtschaft nur durch eine interdisziplinäre Herangehensweise überzeugend gelöst werden kann.

Es gibt in der Arbeit eine Schwerpunktsetzung, welche primär auf sozialwissenschaftlicher Ebene sowie unter Berücksichtigung der für schattenökonomische Analysen erforderlichen Datenbezüge sekundär auf wirtschaftswissenschaftlichem Gebiet zu sehen sind. Diese Fächerkombination mit angeführter Prioritätensetzung erachte ich im Sinne einer vertiefenden Erkenntnisgewinnung als methodisch sinnvoll für die weitere Vorgehensweise. Als schattenökonomische Ursachenanalyse angelegt, zielt die Studie deshalb darauf ab, anhand der gewählten Zugänge zu tieferen Einsichten über Ursprünge, Strukturen und Handlungsmotive der Akteure in der Schattenökonomie Russlands zu erzielen. Die Schattenwirtschaft als abhängige Untersuchungsvariable wird dabei<sup>114</sup> im Spannungsfeld von wirtschaftshistorischen, institutionell-normativen, auf die handelnden Akteure bezogenen Bestimmungsfaktoren (als unabhängige Variable) analysiert.

Man kann davon ausgehen, dass es universelle Gründe in jedem gesellschaftlichen System gibt,<sup>115</sup> um rational im Sinne von Gewinnmaximierung denkende Wirtschaftssubjekte zu schattenwirtschaftlichen Ausweichreaktionen zu bewegen. Von diesem gemeinsamen Punkt ausgehend gibt es sehr differenzierte Faktoren, welche im Endeffekt zum Teil gravierende Verschiedenheiten nicht nur zwischen den Ländern, sondern in spezifischen Details auch innerhalb von Regionen verschiedener Länder hervorbringen.<sup>116</sup> Es ist aber andererseits offensichtlich, dass es sowohl in der gegenwärtigen Grobeinteilung der Staaten unseres Weltsystems (Entwicklungsländer, Transformationsländer, OECD-Staaten) als auch innerhalb dieser 3 Kategorien zum Teil große Unterschiede bezüglich schattenwirtschaftlicher Ausweichreaktionen existieren.

Damit wären wir bei der Thematik und ersten Erklärungsversuchen anhand kausaler Zusammenhänge. Aufbauend aus den gewonnenen Erkenntnissen/ Einsichten zum herangezogenen „neoinstitutionalistischen“ Ansatz soll anhand der 3 Erklärungszugänge die abhängige Variable „Schattenwirtschaft“ unter dem Ursachenaspekt näher durchleuchtet werden. Anknüpfend an den im Einführungsabschnitt dargelegten Forschungsstand und die Probleme der Bildung einer verbindlichen, allgemein anerkannten Begriffsdefinition werden wichtige Bestimmungsgründe für die schattenwirtschaftliche Expansion in den 3 gewählten Untersuchungsfeldern vermutet:

- 1) dem (schatten-)wirtschaftlichen Erbe aus der Sowjetzeit und dessen nachwirkenden Einfluss in der russischen Transformation
- 2) den institutionellen Problemen während der Transformation und einem daraus resultierenden Akteursverhalten
- 3) Korruption als ein Resultat des bisher unbefriedigend bewältigten Institutionenwandels

Mit den drei Zugängen zur schattenwirtschaftlichen Ursachenanalyse unter Berücksichtigung neoinstitutionalistischer Theorieansätze soll nicht mehr und nicht weniger erreicht werden, als einen tieferen Einblick in das vielfältige Gefüge kausaler Second-Economy-Verflechtungen

<sup>114</sup> in Anknüpfung an „neo-institutionalistische“ Ansätze

<sup>115</sup> z.B. Kosteneinsparungen durch Umgehen/ Hinterziehen von Steuern/ Abgaben

<sup>116</sup> Ich verweise als Beispiel auf die unterschiedliche wirtschaftliche und soziale Entwicklung innerhalb Russlands, welche bis zur Gegenwart statistisch ungenügend erfasst ist.

zu erhalten. Diese Zugänge sind Resultat einer Abwägung aufeinander aufbauender Verknüpfungen zur präziseren Analyse des Untersuchungsgegenstandes.

### Der wirtschaftshistorische Zugang als Betrachtung des sowjetisches Erbes (3.2):

Um nicht den Eindruck entstehen zu lassen, dass die mit dem „Marktschock“ 1992 beschleunigte Transformationsphase Russlands dieses expandierende schattenökonomische Phänomen hervorbrachte, setzt die Kausalanalyse mit der wirtschaftshistorischen Betrachtung an. Es geht dabei um eine präzisere Darstellung, welche Rahmenbedingungen in sowjetischer Periode schattenwirtschaftliche Ausweichreaktionen nach sich zogen und wie sich Charakter, Form und Dimension schattenökonomischer Ausweichreaktionen durch diese spezifischen Rahmenbedingungen veränderten. Dem wirtschaftshistorischen Zugang liegt dabei die Vorüberlegung zugrunde, zu verdeutlichen, welchen nachhaltigen Einfluss<sup>117</sup> das sowjetische Erbe auch 12 Jahre nach der Schocktherapie (1992) noch ausübt. Damit soll gleichzeitig dem möglicherweise entstehenden Eindruck argumentativ entgegengewirkt werden, dass die Schattenwirtschaft erst mit den beschleunigten Wirtschaftsreformen<sup>118</sup> expandierte, vielmehr ihre Wurzeln seit langem in der Sowjetwirtschaft besitzt. Gerade dies ist von erheblicher wirtschaftshistorischer Relevanz und erschien deshalb zum Verständnis der Ursprünge dieses Phänomens als notwendig.

Setzt man die mehr oder weniger in allen Staaten anzutreffenden Bestrebungen zur Vermeidung von Steuern und Abgaben voraus, so gab es die strukturellen Besonderheiten des planwirtschaftlichen Systems, wobei in einer fast totalen Dominanz des gesellschaftlichen Eigentums ein Kernelement zu sehen ist. Bis auf wenige Ausnahmen fehlte mit der weitgehenden Zurückdrängung des Privateigentums ein wichtiger struktureller Antrieb, um durch private Eigentumsrechte „Bausteine“ die Basis für schöpferische Eigeninitiativen zu schaffen. Die Bemühungen von Wirtschaftssubjekten nach Mehrwert und Kostenreduzierung selbst um den Preis von Verstößen gegen gesetzliche Grundlagen erfuhren zusätzliche Impulse durch die noch zu beschreibenden ökonomischen und gesellschaftlichen Einschränkungen des planwirtschaftlichen Systems.<sup>119</sup> Solche Zwänge reduzierten private Alternativen und führten dazu, dass diese Aktivitäten aufgrund der ideologischen Ausrichtung des Sowjetsystems einen illegalen Charakter tragen mussten. Sie können als Ausdruck eines „Protestverhaltens“ gegenüber den Privatinitiativen reduzierenden Beschränkungen in der Planwirtschaft angesehen werden.

Die im Sowjetsystem erzeugten Verhaltensreaktionen weisen ein gewisses Beharrungsvermögen auf, d.h. auch unter den sich verändernden gesellschaftlichen Bedingungen der Transformation mit den legalen gesetzlichen Möglichkeiten privatwirtschaftlichen Eigentums und der Ausübung diesbezüglicher Aktivitäten tritt nicht im gleichen Zuge ein Mentalitätswandel der Wirtschaftssubjekte ein. Somit scheint der (schatten-)wirtschaftshistorische Aspekt eine wichtige Rolle bei der in großer Anzahl auftretenden schattenwirtschaftlichen Abweichungen von den offiziellen Gesetzesvorgaben zu spielen und trägt als Fortsetzung schattenökonomischer Traditionen aus der sowjetischen Phase seinen quantitativ durch die Empirie kaum zu bestimmenden Anteil an der schattenwirtschaftlichen Expansion nach dem Systemumbruch bei. Das in der Transformationsphase nachwirkende, geringfügig ausdifferenzierte sowjetische Staatssystem war darauf ausgerichtet, für die Bevölkerung Sozialleistungen bereitzustellen, als Leviathan möglichst alles zu übernehmen und auch die wachsenden Kosten zu tragen. Wie

<sup>117</sup> Dieser Einfluss ist allerdings kaum als quantitative Größe schätz- bzw. messbar.

<sup>118</sup> welche durch den Marktschock Anfang 1992 einen entscheidenden Schub bekamen

<sup>119</sup> In den Abschnitten 3.1 - 3.4 wurde bereits anhand von Prinzipien der Planwirtschaft als Ursache schattenwirtschaftlicher Ausweichreaktionen (Zentralplanung, Normierung durch den Staat, Systemwidrigkeit) Systemwidersprüche auf Makro- und Mikroebene und dessen Folgen erläutert.

die Realität zeigte war der Staat damit überfordert und ist neben den sich als nicht überlebensfähig erweisenden Monopolstrukturen auch an seinen Kosten (Nove 1980) gescheitert.<sup>120</sup>

#### Kausale Zusammenhänge zwischen Institutionen und Akteursverhalten:

Die Transformation Russlands wird durch das Institutionengefüge beschränkt und kanalisiert. Vorangetrieben, inhaltlich bestimmt wird sie jedoch von den Interessen und Handlungsressourcen der an den Entscheidungsprozessen als unmittelbar Beteiligte agierenden Akteure. Es erscheint mir an dieser Stelle am plausibelsten die engen kausalen Zusammenhänge zwischen Institutionen und Akteuren anhand des populären Volkssports Fußball näher zu erläutern: Die Begrenzungen und Spielregeln beim Fußball prägen von den äußeren Rahmenbedingungen her das Spiel, jedoch nicht den Verlauf und Ausgang (Resultat) des Spieles. Im Vergleich dazu wirkt das Institutionengefüge Russlands nur als normativ-struktureller Rahmen, der den agierenden Akteuren in Politik und Wirtschaft Möglichkeiten eröffnet und begrenzt, also bestimmte Spielzüge definiert und andere ausschließt. Ungeachtet dessen bleiben die „politics“ wie die Spielzüge der Mannschaften bei genannter „Sportart“ eine Domäne der handelnden Akteure.

Ein wichtiger Aspekt für das schattenwirtschaftliche Ausweichverhalten von Wirtschaftsakteuren ist meiner Auffassung nach also schlussfolgernd aus dem Beispiel in den sozialen Normen und deren Wahrnehmung, Akzeptanz zu sehen. Größere Abweichungen von den offiziellen gesetzlichen Vorgaben durch eine Vielzahl von Wirtschaftssubjekten sind häufig mit unterschiedlichen Vorstellungen über diese gesetzlichen Vorgaben, daraus resultierend mit deren geringerer Akzeptanz und dem Abweichen bzw. Ausweichen von den Vorgaben verbunden. Zudem unterliegen wie in der Russischen Föderation seit dem Systemumbruch die Verhältnisse einem tief greifenden Wandel. Somit geht auch ein Orientierungs- und Kontrollverlust einher.

Die sozialen Normen, welche Handlungsweisen vorschreiben sind im Fluss und führen in dieser, bis in die Gegenwart (2004) andauernden Transformationsphase zu nicht gesetzekonformen Verhaltensweisen. In der schon seit mehr als einem Jahrzehnt anhaltenden Situation Russlands wird deutlich, dass ein stabiles soziales Normengefüge eine wichtige Grundlage für eine auf zivilkulturell hohem Niveau stehende Gesellschaft, also nicht nur die Ökonomie ist. Welche Bedeutung ein stabiles Normengefüge und deren Akzeptanz in der russischen Bevölkerung hat, wurde besonders in den teilweise chaotisch-sprunghaft verlaufenden Jahren nach dem Marktschock 1992 deutlich. Um einen vergleichenden Analogieschluss dieser „chaotischen“ anmutenden Aktivitäten von Menschen dieser Phase auf die Tiere zu ziehen: Die biologische Ausstattung gestattet dem Menschen nicht die Sicherheit instinktiven Handelns wie beispielsweise bei den Tieren. Gäbe es also nicht diese sozialen Normen oder zerfallen diese, dann sind völlige Instabilität, Beliebigkeit und Unvorhersehbarkeit menschlichen Handelns die Folge.<sup>121</sup>

Um die Analyse dieser politischen Dimension, also der Politikentwicklung institutioneller Gefüge in Russland näher zu durchleuchten, sollen aus diesem Grunde im Abschnitt 3.3 die Inputs intensiver durchleuchtet werden. Zunächst interessiert dabei, ausgehend von neoinsti-

<sup>120</sup> Wie die Gegenwart zeigt ist dies allerdings nicht nur ein Problem der realsozialistischen Staaten. Auch in hoch entwickelten Industriestaaten ist ungeachtet aller Ausdifferenzierung der Subsysteme als Ausdruck einer strukturellen Höherentwicklung ein Wandel erforderlich, um das Kostenproblem in den Griff zu bekommen, die zum Teil ausufernde Staatsverschuldung zu drosseln.

<sup>121</sup> Die extremen Beispiele auf dem afrikanischen Kontinent (z.B. Ruanda 2000/01 oder Kongo 2003) mit regelrechtem Völkermord als Resultat zerfallener sozialer Normen verdeutlichen diese Aussage auf bestürzende Weise.

tutionali-stischen Erkenntnissen und unter Anwendung der international bekannten These vom Staatsversagen, unter welchen strukturellen Realitäten sich die schattenwirtschaftliche Expansion vollzieht. Untrennbar damit verknüpft ist die Frage, weshalb die handelnden Akteure sowohl auf staatlicher als auch privatwirtschaftlicher Ebene mit einer Politik schattenwirtschaftlichen Ausweichens Inputs produzieren, d.h. mit ihren Handlungen nicht nur auf Wirtschaft und Politik, sondern auf das gesamte gesellschaftliche System in der Russischen Föderation einwirken bzw. einzuwirken versuchen.

Aus einer Vielzahl von Theorieangeboten wurden nach einem längeren Suchprozess geeignete Theorieansätze ausgewählt, welche – in den jeweiligen Abschnitten ersichtlich – an dieser Stelle nicht angeführt werden sollen. Schlussfolgernd aus diesen Vorüberlegungen lässt sich registrieren, dass 2 in engerer Wechselwirkung stehende Variablen entscheidend die Entwicklung des schattenwirtschaftlichen Sektors bestimmen: Die normative Qualität der Institutionenbildung im offiziellen Sektor und das Akteursverhalten der handelnden Wirtschaftssubjekte. Hypothetisch lässt sich vermuten, dass ein Ausweichen in den schattenökonomischen Sektor auf Probleme beim Institutionenwandel schließen lässt. Der russische Transformationsprozess - wie widersprüchlich und normativ unausgewogen er auch verlief - führte zu substanziellen und irreversiblen sozioökonomischen sowie politischen Veränderungen. Die expandierende Schattenwirtschaft ist dabei hypothetisch als ein Resultat ungelöster Problemlagen bei der Institutionenbildung bzw. unzureichender Akzeptanz in der Bevölkerung zu sehen.

#### Der Korruptionszugang (3.4):

Der Korruptionszugang schließt sich nahtlos an den vorangegangenen Abschnitt an, nur dass die Untersuchung auf korrupte Machenschaften handelnder Akteure reduziert wird. Entsprechend der Definition von „Korruption“ erfolgt keine Wertschöpfung. Schattenökonomisches Agieren wird aber zum Teil erst durch korrupte Machenschaften (primär Bestechung) in größerem Umfange ermöglicht. Korruption ist zweifellos ein Resultat, welches durch den Charakter des Institutionengefüges<sup>122</sup> und das Verhalten der innerhalb dieses Gefüges agierenden Akteure einen hohen oder niedrigen Einfluss auf Handlungsabläufe besitzt. Insofern sind die Funktionsfähigkeit der Institutionen, Akteursverhalten und Korruption als – mehr oder weniger – sich daraus herleitende Komponenten wechselseitig miteinander verknüpft, bedingen sich gegenseitig und beruhen auf verschiedenen Abhängigkeiten, welche in den jeweiligen Abschnitten untersucht werden. Bei diesen Vorüberlegungen wird deutlich, wie eng das Band wechselseitiger Abhängigkeiten, ausgehend von den Traditionen aus der sowjetischen Periode, dem Institutionengefüge, den handelnden Akteuren und dem daraus resultierenden Grad der Korruption als mögliche Handlungsoption ist.

Der Anteil der Korruption<sup>123</sup> in einem Land wirkt sich aufgrund des illegalen Charakters der Bestechung zwangsläufig auf den Anteil schattenökonomischer Tätigkeiten aus, da wirtschaftliche Aktivitäten, welche durch korrupte Machenschaften zustande kommen dann ebenfalls als rechtswidrig anzusehen sind. Begünstigt durch ein nur gering entwickeltes Rechtsbewusstsein sowohl bei der staatlichen Administration als auch einer großen Anzahl wirtschaftlicher Akteure kann ein erhöhtes Maß an Korruption als begünstigender Faktor ebenfalls zu einem expansiven Anstieg der Schattenwirtschaft beitragen, womit sich der Kreislauf schließt. Ein weiterer, besonders aus politikwissenschaftlicher Sicht wichtiger Aspekt ist in der Fragestellung des 4. Gliederungsabschnittes zu sehen, inwieweit einflussreiche Interes-

<sup>122</sup> z.B. dem Wert, welcher der Einhaltung gesetzlicher Vorgaben beigemessen wird

<sup>123</sup> Im Gegensatz zur Schattenwirtschaft findet bei korrupten, gesetzwidrigen Handlungen keine Wertschöpfung statt.

sengruppen Russlands ein reales Interesse an der Reduzierung der Schattenökonomie Russlands haben. Diese Betrachtung erschien notwendig, um festzustellen, ob überhaupt ein ernstes, objektives Interesse verschiedener gesellschaftlicher Gruppen besteht, diese gegenwärtig unbefriedigenden Zustände (hoher Anteil von Schattenwirtschaft und Korruption) zu überwinden.

### 3.2 Der wirtschaftshistorische Zugang

*„In Wirklichkeit war alles sehr einfach zu erklären: Niemand war gewillt, die Macht aus der Hand zu geben. Denn wer die Kennziffern festlegt und die Ressourcen bereitstellt ist ein Zar und Gott, ein Gebieter und Gönner zugleich. Es war das System als solches, das an der Beibehaltung des Defizits interessiert war, weil andernfalls all jene überaus angenehmen Begleiterscheinungen des althergebrachten Wirtschaftsmonopols, all die Präsenze, Bestechungsgelder und gegenseitigen Gefälligkeiten auf einen Schlag wegfallen würden“*

M.S. Gorbatschow (1995: 342)

Der wirtschaftshistorische Zugang zur Ursachenanalyse der Second Economy bezieht sich in den Ausführungen aus Kapazitätsgründen ausschließlich auf Fragestellungen zur Schattenwirtschaft in sowjetischer Periode, da sie wichtige Erklärungsansätze für die schattenökonomischen Problemlagen in der gegenwärtigen Situation bietet. Auf vorangegangene Zeitabschnitte Russlands soll deshalb an dieser Stelle nicht eingegangen werden. Es kann sich in Anbetracht der Themenstellung nur um wesentliche, prinzipielle Kriterien im Sinne der Ursachenanalyse zur russischen Schattenwirtschaft handeln, welche für die weitere Kausalanalyse relevant sind.

Schattenökonomische Erscheinungsformen sind in allen westlichen Marktwirtschaften anzutreffen und waren auch in der Planökonomie der früheren UdSSR ein inoffizielles Element des Wirtschaftslebens. Die Tatsache, dass die Schattenökonomie nicht nur Bestandteil marktwirtschaftlich orientierter Industriestaaten ist, lässt vermuten, dass die Ursachen für dieses Phänomen zumindest teilweise unabhängig von der Wirtschaftsordnung und des jeweiligen ökonomischen Entwicklungsstandes innerhalb der jeweiligen Länder zu suchen sind (Cassel 1986: 37).

Ausgehend von dieser prinzipiellen Erkenntnis soll an dieser Stelle versucht werden, schattenwirtschaftliche Praktiken auf gesamtwirtschaftlicher Ebene der früheren UdSSR zu charakterisieren: In der Sowjetunion verstand man unter Schattenökonomie jenen Teil der Wirtschaft, der *einerseits* mit staatlichen Rohstoffen versorgt wurde, sich staatlicher Produktionsstätten bediente und vom Staat bezahlte Arbeitskräfte beschäftigte, aber *andererseits* Produkte im Privatinteresse auf dem Schwarzmarkt umsetzte.

Für die Bilanzen der Schattenwirtschaft existierte kein Plan. Sie wurden in keiner Buchhaltung registriert und liefen an der staatlichen Gewinnabschöpfung vorbei. Diese illegale Wirtschaftsform gab es bereits seit den Anfängen der sowjetischen Ökonomie. Zu einem bedeutenden Wirtschaftszweig wurde sie aber erst in der Breschnew-Ära. Schätzungen zufolge arbeiteten in der letzten Periode der UdSSR ca. 20 Millionen ganz oder teilweise in diesem Wirtschaftszweig. Dies waren 15 Prozent der Werktätigen überhaupt. Im inoffiziellen sowjetischen Sprachgebrauch wurden sie als „schwarze Bojaren“ (Grossmann 1977) bezeichnet. Der Umsatz des offiziellen Dienstleistungssektors betrug 10 Milliarden Rubel. In der Schattenwirtschaft wurden ungefähr 5-6 Milliarden Rubel umgesetzt (Lichanow 1996: 28).

Es ist von der Grundannahme auszugehen, dass die Wurzeln der Expansion des schattenökonomischen Sektors nicht erst 1992 mit dem Systemumbruch, sondern schon früher, in sowjetischer Periode anzusetzen sind. Einige Bezüge, Querverbindungen zwischen den schatten-

wirtschaftlichen Problemlagen der sowjetischen Periode und der gegenwärtigen schattenökonomischen Problematik werden dadurch sichtbar. Sie können belegen, dass die „Second-Economy-Expansion“ während der sowjetischen Periode als eine wichtige kausale Ursache für deren weitere Ausbreitung anzusehen ist.

### **3.2.1 Die Konflikttheorie als Erklärungsmuster für schattenökonomisches Ausweichverhalten in der Planwirtschaft**

*„Die historische Freiheit ist unaufhaltsam. Entweder wird die bürgerliche Freiheit durch Reformen verwirklicht oder durch eine Revolution. Im zweiten Fall aber wird diese Freiheit erst sehr spät aus dem Aschenhaufen eines zerstörten tausendjährigen geschichtlichen Daseins erstehen. Die russische Revolution, sinnlos und erbarmungslos, wird alles wegfegen, alles in Trümmer schlagen. .... Man wird versuchen, die Ideale des theoretischen Sozialismus zu verwirklichen; diese Versuche werden umsonst sein, aber dennoch von entscheidender Wirkung. Sie werden ..... das Eigentum beseitigen und alle Rechtsgrundlagen untergraben.“*

Aus der Denkschrift Graf Wittes an den Zaren vom 09.10.1905

Nach sorgfältiger Überlegung und Suchphase erschien die Konflikttheorie am Beispiel der inhaltlich ansprechenden Reflexionen von Dahrendorf (1972) als geeignet, um einen anwendbaren Bezug als theoretisches Erklärungsmuster zum wirtschaftshistorischen Zugang herzustellen. Eine wichtige Ursache für zunehmende Konflikte entstanden zwischen der Starrheit, Ineffizienz staatlicher Planung und dem Bestreben von Wirtschaftssubjekten, zum eigenen Nutzen diesen Prinzipien ganz oder teilweise durch „versteckte“ Aktivitäten auszuweichen.

Dahrendorf sieht in seiner Konflikttheorie Institutionen und handelnde Akteure als Grundeinheiten der Analyse. Die Institutionen der Gesellschaft versteht er als Resultate einer unendlichen, von ihm mit historischen Beispielen belegten Geschichte von Konfliktregelungen zwischen konkurrierenden Akteuren. Seine Konflikttheorie unterscheidet sich von anderen Theorien vor allem in ihrer Aussage über die Art der Interaktion zwischen den Akteuren. Bezogen auf die frühere UdSSR lässt sich schlussfolgern, dass die Akteure in der offiziellen Wirtschaft kaum Möglichkeiten sahen, um ihren Nutzen zu maximieren. Deshalb gingen sie z. B. eine Tauschbeziehung miteinander ein. Sie vermochten es, bedingt durch die planwirtschaftlichen Bedingungen, nicht durch legale Transaktionen ihre am Gewinn orientierten Ziele zu erreichen.

Dadurch bildete sich in der früheren Sowjetunion ein hohes potentiellies Konfliktpotential. In bedeutendem Maße begünstigt wurde dieses schattenökonomische Ausweichverhalten von Wirtschaftsakteuren durch den Mangelcharakter in der Produktion.

Um die Konflikttheorie von Dahrendorf auf den wirtschaftshistorischen Zugang anzuwenden wurden in einer koordinierten Vorgehensweise folgende Schritte durchgeführt:

Ausgangspunkt: Beschreibung wesentlicher Prinzipien der Planwirtschaft

Darstellung der Möglichkeit bzw. Grenzen persönlicher Abhängigkeit/ Unabhängigkeit anhand von Systemwidersprüchen jeweils anhand eines Beispiels auf den verschiedenen Ebenen (Makro- und Mikroebene) der sowjetischen Wirtschaft

Darstellung der Folgen von planwirtschaftlichen Prinzipien und Systemwidersprüchen auf das Streben nach Formen der Unabhängigkeit sowie die Anwendung der Konflikttheorie von

Dahrendorf auf die Ausweichreaktionen von Wirtschaftssubjekten der Schattenökonomie in sowjetischer Periode.<sup>124</sup>

### 3.2.2 Zur Anwendung der Konflikttheorie von Dahrendorf

*„Dank der generellen Expansion kann vor allem in der industrialisierten Welt die demokratische Gesellschaft mehr Menschen mehr Optionen bieten als jede andere Gesellschaft, aber um die Bindungen und Bezüge ist es in ihr weniger gut bestellt.“*

Dahrendorf 1979: 222

Ein wichtiges Charakteristikum bei der Betrachtung der Konfliktsituation erschien mir in der Umsetzung staatlicher Vorgaben zu liegen, deren Umgehung<sup>125</sup> zur Destabilisierung (durch Unterwanderung) dieses planwirtschaftlichen Systems beitrug, wobei es andererseits wiederum durch die Schließung von gravierenden Versorgungslücken als stabilisierendes Element angesehen werden kann. Die staatlichen Vorgaben übernahmen eine Ordnungsfunktion im Prozess der Integration. Diese Vorgaben waren durch einen rechtlichen Rahmen legitimiert.

Unter Bezugnahme auf die aktuelle Situation in Russland bzw. vor 1992 in der UdSSR sollte angemerkt werden, dass innerhalb dieses Landes eine Effektivität rechtlicher Grundlagen nur dann gegeben ist, wenn grundsätzlich diejenigen, die Regelungen treffen und diejenigen, welche die Regelungen befolgen sollen die Angemessenheit, Verbindlichkeit und Notwendigkeit von Bestimmungen erkennen. Dies war bis in die jüngste Vergangenheit in ungenügendem Maße der Fall. Den Ausgangspunkt der Anwendung von Dahrendorfs Konflikttheorie soll analog zur Vorgehensweise beim Untersuchungsgegenstand „Schattenökonomie“ die Begrifflichkeit von „Konflikten“ bilden. Was also sind Konflikte und wie entstehen sie?

Dies zu definieren ist nicht so einfach, wie es auf den ersten Blick erscheinen mag. Bereits das tägliche Studium der Tageszeitungen eröffnet eine Vielzahl möglicher Antworten auf diese Frage. So findet man den Konfliktbegriff in Bezug auf Auseinandersetzungen zwischen Nationen, Regionen oder Völkergruppen in Form von Kriegen, oder militärischer Intervention wie es beispielsweise der Einmarsch amerikanischer und englischer Truppen in den Irak (2003) darstellte. Der Konfliktbegriff scheint also sowohl aufgrund der behandelten Themen als auch bezüglich der an den jeweiligen Konflikten Beteiligten<sup>126</sup> recht diffus zu sein.

Sucht man nach Antworten auf die Fragen, was das Gemeinsame an diesen doch so unterschiedlichen Konflikten ist, welches die Bedingungen ihrer Entstehung sind und wie sie typischerweise verlaufen, dann lassen sich die unterschiedlichsten Zugänge und Erklärungsmuster finden. Genauso trifft dies auf die Frage zu, weshalb in der früheren UdSSR eine Vielzahl von Menschen in Konflikt mit dem offiziellen planwirtschaftlich reglementierten Wirtschaftssystem und diesen Systemprinzipien als Konfliktventil, z.B. eben durch das Ausweichen in die Schattenökonomie, umgingen.<sup>127</sup> Unter dem soziologischen Aspekt kann dies als ein sozialer Konflikt angesehen werden, d.h. ein Konflikt, welcher in der Interaktion unterschiedlicher

<sup>124</sup> Zweifellos wurde damit das System stabilisiert, aber gleichzeitig auch unterminiert. Die Bürger konzentrierten sich zunehmend auf private Dinge und den Ausbau des sozialen Netzwerkes. Da die Zunahme illegaler Unternehmensaktivitäten (welche ihr Kosten-Nutzen-Kalkül mit differenzierter Ausprägung in die gleiche Richtung wie die einzelnen Wirtschaftssubjekte ausrichten) zu verzeichnen war. So wurden die offiziellen Bezugsnetze der sowjetischen Ökonomie immer unzuverlässiger.

<sup>125</sup> z.B. durch den zunehmenden Einfluss der Schattenwirtschaft

<sup>126</sup> Sie können von einem Bürger bis zu einer Million Menschen reichen.

<sup>127</sup> Die Eindeutigkeit des Verhältnisses von Norm und Vollzug in der früheren Sowjetunion wurde auch beeinträchtigt durch die Vielzahl der Gesetze, Normen, sowie Vollzugsdefiziten und hoher Regulierungsdichte.

Akteure auftritt, damit einer fundierten Erörterung durch eine entsprechende Konflikttheorie bedarf.<sup>128</sup>

Auch aus diesem Grunde ist die Konflikttheorie von Dahrendorf (1972) als ein geeigneter theoretischer Ansatz anzusehen: Er sieht in seiner Theorie als Voraussetzung mindestens zwei Konfliktparteien/ Interaktionen, eingebettet in einen sozialen Handlungsrahmen. Diese Konfliktparteien haben miteinander unvereinbare Ziele, wobei die jeweilige Normative von ihm als wertneutral<sup>129</sup> angesehen wird. Es gilt für Dahrendorf die Ursachen dieser Konflikte zu ermitteln. Er sieht als die jeweils abhängigen Variablen verschiedene Konfliktebenen an.<sup>130</sup> Konfliktebenen (abhängige Variablen) sollten nach Wollmann (2001: 1) nie mit Analyseebenen (unabhängige Variablen) verwechselt werden.

In seiner Hauptthese geht Dahrendorf davon aus, dass die strukturellen Ursprünge für Konflikte in den Herrschaftsverhältnissen zu suchen sind, welche innerhalb einer sozialen Organisation existieren (Dahrendorf 1972: 114). Er stellte die These auf, dass „alle faktisch auftretenden Konflikte zwischen sozialen Gruppen auf ein gemeinsames Prinzip (z.B. der Klassen) zurückzuführen sind“, sieht diese Konstellation als „unfruchtbar“ (Dahrendorf 1972: 108) an.

Nach seinen theoretischen Vorstellungen unterscheidet er zwischen „exogenen“ und „endogenen“ Konflikttypen. Während exogene Konflikte in eine Gesellschaft getragen bzw. an sie herangetragen werden, ergeben sich endogene Konflikte innerhalb einer Gesellschaft. Neben zahlreichen historischen Beispielen (Dahrendorf 1972: 112/13) zählt er dazu auch den Konflikt zwischen Gewerkschaften und Unternehmerverbände in vielen Ländern, welche unter bestimmten strukturellen Bedingungen entstehen. Als ein Ziel seiner Konflikttheorie ging es ihm darum, die Reduktion der unerklärten, prinzipiell zufälligen historischen Geschehnisse auf ihre reinen Strukturelemente“ zu erreichen und damit, „bestimmte Prozesse mit prognostischer Verbindlichkeit zu erklären“ (Dahrendorf 1972: 109).

In gewisser Weise dreht er diese recht unverbindliche Vorgabe um und konstruiert daraus normativ wirkende Voraussetzungen soziologischer Analysen: Nur solche Konflikte, die, bar jeder historischen Bedingtheit und losgelöst von Bevölkerungseinstellung und deren Zusammensetzung sich auf die Struktur von sozialer Position und Rolle berufen können dürfen dann seiner Folgerung nach in soziologischer Hinsicht als erklärt gelten. Mit Hilfe der Konflikttheorie von Dahrendorf erscheint es also möglich Strukturzusammenhänge besser zu erklären, welche den Auslöser von Konflikten bilden.

Auf die Makroebene einer Gesellschaft bezogen stellen sich für ihn bei seiner Konflikttheorie 2 grundlegende Probleme dar, denen Rechnung getragen werden muss. Einerseits existieren relativ stabile Strukturzusammenhänge<sup>131</sup>, andererseits sind aber Teilbereiche und in besonderen Situationen auch die Gesamtzusammenhänge sowohl anpassungsfähig als auch veränderbar. Dieser Theorieansatz konnte deshalb als sehr geeignet erscheinen, um wichtige Ursachen des Doppelcharakters der sowjetischen Wirtschaft plausibler erklären zu können, damit die Basis des Verstehens für das Expandieren der russischen Schattenökonomie aus wirtschaftshistorischer Sicht in postsowjetischer Periode zu schaffen.

<sup>128</sup> Aus Kapazitätsgründen soll im Sinne der schattenwirtschaftlichen Thematik an dieser Stelle auf eine Übersicht von Konflikttheorien verzichtet werden.

<sup>129</sup> d.h. weder „gut“ noch „schlecht“

<sup>130</sup> mikroanalytische Ebene der interpersonellen Konflikte, gesellschaftliche bzw. innerstaatliche Konflikte sowie die makroanalytische Ebene der internationalen Konflikte

<sup>131</sup> welche eine gewisse Stabilität bei der gesellschaftlichen Strukturbildung sichern



Mit dem Niedergang des planwirtschaftlichen Sowjetsystems und gravierenden Änderungen der Gesamtzusammenhänge in Russland nach dem formellen Ende der UdSSR als Vielvölkerstaat 1991 (z.B. Veränderung der Eigentumsverhältnisse mit dem legitimen Recht auf Privateigentum auf wirtschaftlicher Ebene, die Schaffung rechtlich-legitimer Voraussetzungen für Bildung eines Mehrparteiensystems auf politischer Ebene) scheint im Sinne von Dahrendorf eine solche „besondere Situation“ in Russland gegeben zu sein.

Entsprechend dieser Ausgangssituation unterscheidet er zwischen 2 Grundproblemen - einerseits dem Problem der Ordnung (a) und andererseits dem Problem des Wandels (b):

a) Das Problem der Ordnung leitet sich für ihn aus der fundamentalen Frage ab „Was hält Gesellschaften zusammen?“ (Dahrendorf 1972: 109 ff). Es handelt sich also um die Problemstellung, wie die Gesellschaft ein relativ stabiles System konstituiert und über einen längeren Zeitraum aufrechterhält. Auf die Institutionen- bzw. Akteursebene bezogen geht es dabei primär um die Koordination/ Kooperation von Handlungen bzw. Aktionszielen handelnder Akteure oder Akteursgruppen. Die auf die Integration bezogenen Begriffe, wie Normen, Werte, Institutionen oder akteursbezogene Rollenspiele<sup>132</sup> beinhalten demnach eine Schlüsselrolle bei diesem Betrachtungsaspekt, dem im gegenwärtigen Russland eine zentrale Bedeutung für die weitere Entwicklung zugeschrieben wird. Eine expandierende russische Schattenwirtschaft scheint mit ihren ungeschriebenen, zumeist nicht gesetzeskonformen Regeln der Strukturbildung und deren Aktivitäten auch eine Antwort auf Defizite in den offiziellen Strukturen und dem daraus resultierenden Akteursverhalten zu sein.

b) Beim Problem des Wandels steht ein anderer Betrachtungsaspekt im Vordergrund: Die Frage nach den Triebkräften der Entwicklung. Dabei geht es primär um die Ursachen, welche zur Veränderung vorgegebener Strukturen oder mit den Worten von Dahrendorf um die „Reaktion von Gesellschaften auf endogene<sup>133</sup> oder exogene<sup>134</sup> Gefährdungen des Status quo“ führen. Endogene Konflikte können sich z.B. im Prozess der Arbeitsteilung und funktionaler Differenzierung, im Zuge von erforderlicher Mobilität, Einzel- oder Gruppenkonflikten entwickeln. Exogene Konflikte erscheinen durch Gefährdungen wie Kriege, Naturkatastrophen oder einen „globalen“ Terrorismus<sup>135</sup> möglich. Unter diesem Gesichtspunkt kann man das Gesellschaftssystem als dynamisches, aber potentiell konfliktträchtiges Gebilde interpretieren, welches ständigen Veränderungen unterliegt.

Nach Dahrendorfs Theorie kann die Gesellschaft also von 2 grundlegenden, unterschiedlichen Standpunkten aus interpretiert werden. In der jeweils unterschiedlichen Schwerpunktsetzung lassen sich beide Modelle erkenntnistheoretisch begreifen. Die Frage, welche sich mir in diesem Zusammenhang stellt besteht darin, ob sich mit dieser jeweils unterschiedlichen Akzentsetzung (beim ersten Aspekt stehen die Strukturen im Vordergrund, beim zweiten der Aspekt des Entwicklungsprozesses) bei der Anwendung auf die Russische Föderation ein allumfassender Erklärungsansatz zum Problem einer expandierenden Schattenökonomie herstellen lässt?

Ein Bestandteil dieser Frage ist auch, ob bei der Betonung dieser 2 Aspekte von einer Gleichgewichtung der beiden unterschiedlichen Akzentuierungen ausgegangen werden kann? Er sieht beim Problem der Ordnung die Gesellschaft der Form einer „Ellipse ähnlich als einer alle Elemente umschließenden, abgerundeten Einheit“ und beim Problem des Wandels die Gesellschaft als „Hyperbel, die zwar die gleichen Brennpunkt hat, aber in mehreren Richtun-

<sup>132</sup> Diese Formulierung wurde dem Sprachgebrauch von North entnommen.

<sup>133</sup> innerhalb des gesellschaftlichen Strukturzusammenhanges

<sup>134</sup> außerhalb des gesellschaftlichen Strukturzusammenhanges

<sup>135</sup> siehe den Angriff auf die USA am 11.09.2001

gen hin offen ist und als Spannungsfeld zu bestimmender Kräfte erscheint“ (Dahrendorf 1972: 113).

Der Schwerpunkt dieser beiden Akzente liegt bei Dahrendorf im zweiten Aspekt (Problem des Wandels), worauf sich seine Konflikttheorie im Wesentlichen bezieht. Aus diesem Grunde soll das Problem des Wandels im Vordergrund stehen, da es im Prinzip auch in Russland besonders nach dem Systemumbruch 1991 relevant wurde. Bei der Grundannahme seiner Konflikttheorie setzt Dahrendorf auf struktureller Ebene als theoretische Annahme die grundsätzliche Instabilität von Systemelementen voraus. Diese Elemente stehen untereinander in konflikträchtigen Beziehungen. Durch dieses Konfliktpotential leisten unterschiedlich interessengeleitete Akteure einen Beitrag zu kontinuierlichen Veränderungen innerhalb der Gesellschaft.

Somit steht der plausiblen These eines normativen Grundkonsenses seine Behauptung gegenüber, dass sich grundsätzlich jede Gesellschaft über den Zwang erhält, den einige Mitglieder über andere ausüben. Er erklärt die Herrschaftsverhältnisse zu konfliktverursachenden Faktoren und leitet daraus den Anspruch seiner Konflikttheorie ab.<sup>136</sup> Diese Konflikttheorie erscheint eine geeignete wissenschaftlich Grundlage, um den Wandel sowohl der offiziellen Ökonomie als auch der Schattenwirtschaft im planwirtschaftlichen System besser erklären zu können.

Unter Berücksichtigung des Anspruchs von Dahrendorf, die Rolle von Konflikten nur in Bezug auf endogen verursachten Wandel untersuchen zu wollen<sup>137</sup> könnte von einer Reduktion auf die aus bestehenden Strukturen heraus entstehenden sozialen Konflikte bei den theoretischen Überlegungen von Dahrendorf ausgegangen werden. Wichtig erscheint seine Annahme, dass die Konflikte sich grundsätzlich dichotymisieren, also auf sich gegenüberstehenden Elementen beruhen (Dahrendorf 1972: 114).

Aufbauend auf dieser Konflikttheorie wurden nachfolgend 3 prinzipielle Schritte aus dieser Perspektive heraus aus Sicht des Autors angeführt und finden Berücksichtigung bei der Vorgehensweise in den Gliederungsabschnitten des wirtschaftshistorischen Zugangs 3.2:

Bildung des Konflikts aus konflikttheoretischer Perspektive von Dahrendorf heraus	Berücksichtigung bei der Vorgehensweise im wirtschaftshistorischen Zugang
1) In jedem Herrschaftsverband bilden die Träger der positiven und negativen Herrschaftsrollen zwei Quasigruppen. Diese sind noch nicht organisiert, da ihnen die Gegensätzlichkeit der Gruppen nicht notwendig bewusst ist. Die positive Herrschaftsrolle besteht am Interesse an der Erhaltung des Status quo. Negative Herrschaftsrolle ist dagegen auf Veränderung ausgerichtet. Die Herrschaftsrollen sind deshalb an Erwartungen geknüpft.	Offizielle gesetzliche Regelungen: <ul style="list-style-type: none"> <li>• planwirtschaftlichen Normvorgaben</li> <li>• Prinzip der Zentralplanung</li> <li>• Normierung durch den Staat</li> <li>• Steuersystem, Mengen- und Lohnreglementierung als Ursachen für Ausweichreaktionen in Second-Economy-Arrangements</li> </ul>

<sup>136</sup> Mit Hilfe seines Ansatzes soll besser erklärt werden, wie Teilbereiche eines endogen verursachten Wandels mit den Konflikten zwischen gesellschaftlichen Gruppen zusammenhängen und sich diese Gruppen dann aus gesellschaftlichen Strukturverhältnissen herausbilden.

<sup>137</sup> Womit die Anwendbarkeit auf Russland als gegeben erscheint.

2) Aus den gegenläufigen Interessen an dem Erhalt des Status quo bzw. der Veränderung desselben resultieren Konflikte zwischen den verschiedenen Gruppen.	a) - „gutartige“ und „böartige“ Planverstöße auf Makroebene b) - Einschränkung der Individualsphäre auf der Mikroebene
3) Diese Konflikte führen zu Veränderungen der Struktur der in Frage stehenden gesellschaftlichen Zusammenhänge.	- Die Ambivalenz zwischen offizieller Wirtschaft und Schattenökonomie und die Folgen

### 3.2.2.1 Prinzip der Zentralplanung

*„Ja, mach nur einen Plan,  
sei nur ein großes Licht,  
und mach noch einen zweiten Plan,  
gehen tun sie beide nicht“*

B. Brecht/ K. Weill in der „Dreigroschenoper“

Das „realsozialistische“ Experiment der Sowjetunion als historisches Beispiel zeigte, dass wirtschaftliche und darüber hinaus gesellschaftliche Ziele mit erhöhter Restriktion und Reglementierung über einen längeren Zeitraum in das Gegenteil ursprünglicher Zielsetzungen umschlagen und zu unerwünschten Resultaten führen können. Im konkreten Fall der früheren UdSSR wurde nahezu die gesamte Konsum- und Investitionsgüterproduktion der zentralen Planung unterworfen. Abgesehen vom Sondereigentum der Genossenschaften und einiger privater Kleinbetriebe befanden sich alle Produktionsmittel im Eigentum des Staates (Nove 1980). Er entschied über ihren Einsatz im Rahmen des volkswirtschaftlichen Zentralplanes und bestimmte somit auch über Art und Umfang der Güterproduktion. Die formellen Voraussetzungen der Zentralplanung lagen im organisatorischen Bereich und hatten eine systembedingte Methodik:

1. Ein straffes Hierarchieprinzip (Belusow 1987, Brodel 1993) kennzeichnete die Leitungsstruktur, welches durch das Prinzip der doppelten Unterstellung unter die nächst höhere politische und wirtschaftliche Entscheidungsinstanz ergänzt wurde. Der formale Prozess der Zentralplanung vollzog sich nach einer komplizierten Methode, wobei der Volkswirtschaftsplan über verschiedene Stufen - ausgehend vom Politbüro über die staatlichen Planungskommissionen (Gosplan und Gossnab), dem nationalen/ regionalen Ministerrat, zuständige Fachministerien - weiter aufgeschlüsselt wurde, um dann in revidierter Fassung den umgekehrten Instanzenweg erneut zu durchlaufen. Die starke Zentralisierung bewirkte einen verengten Aktionsspielraum für Betriebsleitungen. Diese waren gezwungen, im Interesse der quantitativen Planerfüllung wesentliche Aspekte eigenständiges Handeln aufzugeben bzw. zu vernachlässigen.

Es gibt in der Literatur eine weitgehende Übereinstimmung dahingehend, dass in der geringen Lohnvergütung des Faktors Arbeit und im unzureichenden qualitativen und quantitativen Güterangebot eine wichtige Gründe als Verursacher einer expandierenden Schattenökonomie in der sowjetischen Planwirtschaft zu sehen sind. Diese Einschätzung findet sich in nahezu allen Betrachtungen zur sowjetischen Schattenwirtschaft wieder (Grossmann 1977, Nove 1980, Johnson/ McMillan 1999). Solche Sichtweisen stellen aus *zwei Gründen* eine zu starke Vereinfachung der Ursachenproblematik dar: Die vielfach angeführte Angebotslücke war bereits im *Prozess der Planerstellung* ersichtlich, so dass sich als (system-) logische Konsequenz eine lange Kette von Planungsdefekten ergibt. Die begrenzten Möglichkeiten der individuel-

len Einkommensverwendung sind deshalb mehr als auslösende Momente, nicht aber als die eigentlichen strukturellen Ursachen anzusehen. Neben güterwirtschaftlichen und monetären Aspekten gibt es weitere Einflüsse, die zu klären wären.

2. Die Frage nach den realwirtschaftlichen Ursachen der Rationierung von Produktionserzeugnissen kann nur vor dem Hintergrund der staatlichen Zentralplanung zufrieden stellend beantwortet werden. Dabei erforderte der umfassende wirtschaftliche Lenkungsanspruch des Staates eine streng hierarchisch strukturierte Planungsorganisation mit dem Politbüro an der Spitze. Dieses Gremium steckte durch die formulierten Zielstellungen nicht nur den Rahmen des Planprozesses ab, sondern legte bereits die Rangordnung der Bedürfnisse fest. Den Vorrang hatten die Bereiche Verteidigung, Raumfahrt und Schwerindustrie (Lubimow 1994). Das bedeutete beispielsweise, dass diese 3 Bereiche zumindest längerfristig keiner Mengenrationierung unterlagen, da sie in der Phase der Planerstellung bei Beschaffungsengpässen bevorzugt aus anderen, zunächst nicht für sie bestimmten offiziellen Bezugskanälen beliefert wurden.

Aus der Priorität dieser „Prestigesektoren“ ergaben sich bezüglich der Second-Economy-Versuchung zwei wesentliche Konsequenzen: Die Struktur der gesamtwirtschaftlichen Angebotslücke wurde so determiniert, dass nur die übrigen Bereiche der Volkswirtschaft mengenrationiert waren. Am härtesten war der Dienstleistungssektor von dieser Grundsatzentscheidung betroffen, da ihm von offizieller Seite her nur eine geringe Produktivität zugeschrieben wurde. Wesentlich direkter berührte diese Prioritätensetzung jene Betriebe, deren eigene Bezugsquelle bei einer erforderlichen außerplanmäßigen Belieferung plötzlich ausfiel. Gab es bei Änderungen staatlicher Direktiven und Auflagen<sup>138</sup> eine einschneidende Verschiebung der Proportionen, so entstanden im gesamtwirtschaftlichen Rechnungszusammenhang durch die Verzerrung der konsistenten volkswirtschaftlichen Pläne Ungleichgewichte in technischer, industrieller und finanzieller Hinsicht. Die dadurch entstandenen Ungleichgewichte konnten unter Maßgabe eines konstanten Budgets volkswirtschaftlich nicht ausgeglichen werden. Auch die schattenökonomischen Aktivitäten konnten die Nachfragen nicht in ausreichendem Maße kompensieren (Altwater 1996: 22).

3. Auf der Grundlage der Zielvorstellungen des obersten Entscheidungsorgans begann das eigentliche Planverfahren, dessen größtes Ziel in der Beschaffung von Bedarfsinformationen lag, die in Marktwirtschaften durch Indikatoren wie Markt, Zins und Preis reguliert wurden. Eine grundlegende Fehlerquelle ergab sich in diesem Zusammenhang aus der Tatsache, dass aufgrund der Komplexität einer Volkswirtschaft es allein aus technischen Gründen unmöglich war, alles benötigte ökonomische Bedarfswissen zu zentralisieren. Die Unvollkommenheit der staatlichen Zentralplanung wurde damit zwangsläufig bewirkt und schuf zugleich Planlücken, die von den Betrieben häufig nicht in ausreichendem Maße kompensiert werden konnten (Grossmann 1977, Nove 1980). Im Planungsprozess unberücksichtigte Variationen von nicht kalkulierbaren wirtschaftlichen Umweltfaktoren erschwerten die betrieblichen Möglichkeiten der Planerfüllung und trugen dazu bei, dass die Plankennziffern in beträchtlichem Umfang unrealistisch wurden. Diesem Mangel versuchte man dadurch Rechnung zu tragen, in dem bei Planaufgaben teilweise Handlungsalternativen für den jeweiligen Betrieb offen gelassen wurden.<sup>139</sup>

<sup>138</sup> z.B. bei Materialknappheit oder extremen Versorgungsengpässen

<sup>139</sup> Eine einzelwirtschaftliche Entscheidungs- und Handlungsfreiheit konnte aber in einer ansonsten straff geplanten wirtschaftlichen Umwelt jederzeit in schattenökonomische Aktivitäten münden, wenn es galt, beschaffungsseitige Rationierungsschranken zu unterlaufen.

4. Als ein wichtiger Faktor im Prozess der Planerstellung und wesentliche Begründung der Schattenwirtschaft in sowjetischer Periode, resultierend aus der angeführten Möglichkeit zu belassender Planungsfreiräume kann die betriebliche Informationspolitik angesehen werden. Zunächst war es immer kostspielig und zeitraubend, die gesamten verfügbaren Informationen an die übergeordnete Planungsinstanz weiterzugeben, so dass die Betriebe vorab eine subjektive Informationsselektion vornahmen (Nove 1980: 54). Diese Tendenz der Vorauswahl wurde verstärkt, wenn beispielsweise ein Betrieb aufgrund seines Aufgabenbereiches mehreren übergeordneten Instanzen auf verschiedenen Ebenen unterstellt war. Diese häufig auch unbewussten Fehler bei der Informationsübertragung waren eine weitere Quelle von Disproportionen im Planungsprozess und trugen mit zur Expansion der Schattenökonomie in sowjetischer Periode bei. Die offensichtlich ungenügende Kontrolle interner Planungsbeauftragter durch ihre Vorgesetzten ermöglichte es den Betrieben weiterhin, eine bewusste Politik der Fehlinformation bei der Erstellung ihres Planentwurfs anzustreben, dessen spezifisches Interesse darauf gerichtet war, diese Fehlinformationspolitik bei der Erstellung der Planentwürfe kontinuierlich betreiben zu können. Dieses Ziel dokumentierte sich im Streben nach hohen Kennziffern auf der Inputseite, die zur Entstehung einer gesamtwirtschaftlichen Faktorlücke beitrugen und niedrigen Auflagen auf der Outputseite, die eine gesamtwirtschaftliche Güterlücke erzeugen.

Aus der Sicht des Unternehmens wurden durch diese ökonomisch nicht zu rechtfertigenden Planungsansätze als mögliche Unsicherheitsfaktoren mit berücksichtigt, um dadurch das potentielle Ausmaß an illegalen Second-Economy-Aktivitäten von vornherein gering zu halten. Aus gesamtwirtschaftlicher Sicht können die möglichst große Anhäufung von Reserven („Hortungsstreben“ als Motiv) und ungenügende Auslastung von Kapazitäten als bedeutende Gründe für die Knappheit von Produktionsfaktoren und Konsumgütern angesehen werden. Diese bestimmten in nicht unerheblichem Maß das Nachfragevolumen der Schattenökonomie. Anhand der Widersprüche zwischen den starren, meist zentralen Vorgaben und deren problematischer Realisierung<sup>140</sup> ergaben sich enorme Differenzen zwischen dem, was lt. den Plänen bzgl. der wirtschaftlichen Abläufe geschehen sollte und der tatsächlichen Realisierung. Angesichts zentraler Planung bei fast ausschließlichem Staatseigentum an Produktionsmitteln war ein umfassendes privatwirtschaftliches Unternehmertum mit dem Idealtypus einer Zentralverwaltungswirtschaft wie bei der früheren realsozialistischen Planwirtschaftspraxis unvereinbar. Zweifellos verstoßen staatliches Unternehmertum und staatliche Wirtschaftslenkung gegen ordnungstheoretische Prinzipien einer idealtypischen Marktwirtschaft.<sup>141</sup>

Es wäre im Sinne der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung zweckmäßiger gewesen die Ursachen von betrieblichen Versorgungsengpässen zu thematisieren und die Betriebe effizienter, leistungsfähiger zu gestalten. So entzog man Staat und Zentralwirtschaft Teile der materiellen Substanz.<sup>142</sup> Mit dem Schwarzgeld florierte nicht nur der sowjetische Untergrundkapitalismus, auch der Staatsapparat wurde zunehmend korumpiert. Dadurch konnten der Staat nicht mehr in ausreichendem Maße notwendige Funktionen zum Wohle der Gesellschaft wahrnehmen (Poser 2000: 74, Stykow 2003: 122). Diese korrupten Mechanismen untergruben die

<sup>140</sup> Mittels der Konflikttheorie Dahrendorfs wurden diese im vorangegangenen Abschnitt erläutert.

<sup>141</sup> Sieht man allerdings über den wirtschaftlichen Aspekt hinaus den gesellschaftlichen Aspekt, dann sind diese „Verstöße“ gegen die ordnungstheoretischen Prinzipien einer idealtypischen Marktwirtschaft im gewissen Umfang notwendig, um menschliche Tragödien und den Kapitalinteressen widersprechende gesellschaftliche Spannungen zu vermeiden.

<sup>142</sup> In den letzten Jahren der UdSSR erhielten die „Zechowiki“ zunehmend kriminelle Konkurrenz durch eine andere Form des organisierten Verbrechens, Erpresserbanden. Die „Zechowiki“ mussten durchschnittlich 15% „schwarze Steuern“ als Schutzgeld an Erpresser abführen. Im Extremfall wurden diese Forderungen auch gewaltsam durchgesetzt, zum Teil ohne Rücksicht auf Gesundheit und Leben der erpressten Menschen. Entgegen kam den Schutzgelderpressern dabei die Tatsache, dass die Existenz des organisierten Verbrechens vom Staat offiziell geleugnet wurde.

volkswirtschaftliche Substanz der UdSSR und leisteten ihren destruktiven Beitrag beim Niedergang des sowjetischen Wirtschaftssystems.

Die starre Anwendung des planwirtschaftlichen Systems, verbunden mit daraus resultierenden Einschränkungen sowie den sachlichen Abhängigkeiten, einschließlich des Akteursverhaltens mit den schattenökonomischen Konsequenzen trugen entscheidend zu den defizitären ökonomischen Verhältnissen bei, welche die Second-Exonomy-Expansion plausibel erscheinen lassen (Grossmann 1977). Diese Prinzipien und daraus resultierende Verhaltensweisen basieren kausal nicht zuletzt als Reaktionen auf ein Grundprinzip planwirtschaftlichen Handelns:

Der vorgegebenen Normierung durch den Staat.

### **3.2.2.2 Normierung durch den Staat**

Die durch den sowjetischen Staat festgelegten Wertkategorien bestimmten gleichzeitig das installierte *Anreiz- und Kontrollsystem*. Als Basiselement diente das Prämiensystem, welches an das Prinzip der Planerfüllung gebunden war. Ein wichtiges Motivationsinstrument war dabei der Betriebsprämienfond, dessen Volumen sich nach dem Grad der Planerfüllung bzw. der Planüberbietung richtete. Dadurch sollte neben dem regulären Lohneinkommen die Leistung der Beschäftigten stimuliert werden. Das Kontrollsystem fand bezüglich einer rationellen Ressourcenverwendung einerseits in den Plan-Ist-Vergleichen der vorgegebenen Kennziffern, andererseits in zwei dem Staatshaushalt zuzuführenden Abgabearten seinen Ausdruck:

1. Die Produktionsfondsabgabe wurde - quasi als Kapitalverzinsung - auf den Bruttogewinn, die Nettogewinnabführung - sozusagen als Körperschaftssteuer - auf den Nettogewinn erhoben. Die extreme Begrenzung der wirtschaftlichen Eigenständigkeit durch die starren, normativen planwirtschaftlichen Vorgaben des Staates sowohl für die Leitungsebenen als auch für die Beschäftigten trug entscheidend zu Stagnationsprozessen und dem Niedergang der sowjetischen Ökonomie bei. Jede Wirtschaftsreform wurde mit dem Charakter des Spektakulären, Besonderen umgeben. Das lässt auf die Abneigung des Staates gegenüber umfassenden Reformen schließen. Mit zunehmender Komplexität auf höherem Niveau erwies sich der Wirtschaftskreislauf als nur noch bedingt regulierbar. Der sowjetische Staat versuchte alles zu kontrollieren. Folgeerscheinungen waren die Expansion des Verwaltungsapparates und nicht den wirtschaftlichen Erfordernissen angepasste Plankennziffern (Lathe 1973).

2. Die Koordination des Tausches der in der sowjetischen Planwirtschaft erstellten Waren und Dienstleistungen erfolgte über ein System ineinander verflochtener *Bedarfs- und Produktionsbilanzen*. Die Methodik der Bilanzierung bildete die Grundlage jeder staatlichen Planentscheidung und diente der Allokation und Distribution knapper Ressourcen (Nove 1980). Zu diesem Zweck wurden für alle Güter, Produktionsmittel sowie andere Produktionsfaktoren Bilanzen erstellt, deren Kennziffern die Grundlage der jeweiligen Produktionsbilanzen waren. Diese Handhabung der Finanzierung erfolgte nach dieser Methode in der gesamten Volkswirtschaft (Grossmann 1977). Im Ergebnis dieser Planungen stand eine Vielzahl von Kennziffern, welche die jeweiligen Betriebe als Planaufgaben rechtsverbindlich zu erfüllen hatten. Da zahlreiche dieser Kennziffern in monetären Größen ausgedrückt wurden, musste diese Form der Planung zwangsläufig durch eine monetäre Zentralplanung ergänzt werden. Dies war umso mehr erforderlich, da die Betriebe bei ihren detaillierten Planungen allgemeingültige Vergleichs- und Entscheidungsplanungen benötigten (z.B. Kosten, Gewinne, Prämien etc.). Die exakten Kennziffern konnten nur auf der Basis von Güter- und Faktorpreisen ermittelt werden. Die staatliche Planung bestimmte den Verkaufspreis eines Gutes in einer Art Aufschlagskalkulation.

3. Die Existenz von in Preisen ausgedrückten Ware-Geld-Beziehungen in der früheren UdSSR erforderte ein Plansystem, durch das jene anderen Wertkategorien erfasst werden

konnten, deren Bildung erst auf der Basis von Preisen ermöglicht wurde (Gewinne, Löhne, Prämien, Kosten, Steuern etc.). In der sowjetischen Planwirtschaft vollzog sich der Geldkreislauf (bzw. konkreter die Geldverteilung), indem der Staat an die Betriebe Kredite vergab, deren Verwendung zum Erwerb von Produktionsfaktoren dann bei anderen Unternehmen und den privaten Haushalten zur Einkommensentstehung in Form von Geldfonds (Bargeld und Depositen) als Formen der Geldverteilung führt. Die finanzielle Reduzierung durch Abgaben vollzog sich entweder durch direkte Zahlungen an den Staat (z.B. Steuern) oder indirekt durch den Erwerb von Gütern im planwirtschaftlichen Sektor, wenn die Betriebe ihre Erlöse zur Kredittilgung nutzen. Den gesamte Prozess der Geldzirkulation durch Abführungen, Steuern erfassten staatliche Stellen in einem System staatlicher Pläne und koordinierten diese über Bestandsbilanzen. Wurden die in der Planerstellung implizierten Güterknappheiten in der Phase der Planerstellung realisiert, dann entstanden unter den Marktbedingungen des gigantischen Monopols der „UdSSR GmbH“ sofort Verkäufermärkte. Da ökonomischer Wettbewerb unter den Firmen administrativ durch das herrschende Planungs- und Koordinationssystem ausgeschaltet war, erfolgte ein Abbau des Nachfrageüberhangs auf legale Weise weder durch Preis- noch Mengenreaktion, denn der einzelne Betrieb konnte weder den staatlich festgelegten Verkaufspreis autonom erhöhen, noch war es anderen Betrieben möglich in den mengenrationierten Markt als Konkurrenten gegeneinander anzutreten. Diese Marktkonstellation lieferte einen idealen Nährboden für illegale Transaktionen vor allem seitens der Nachfrager. Angesichts fest vorgegebener Lieferant-Abnehmer-Beziehungen musste er zwangsläufig im Interesse der eigenen Planerfüllung illegale Preiserhöhung des Anbieters akzeptieren oder restliche Fehlmengen durch seinen Tolkatsch auf dem Schwarzmarkt ebenfalls zu höheren Preisen organisieren.

4. Um das wirtschaftliche Hauptziel (eine „planmäßige und proportionale Entwicklung der Volkswirtschaft“) zu realisieren, war es erforderlich über den Weg der Einkommensentstehung einzelwirtschaftliche Erfolgsinteressen und gesamtwirtschaftliche Planvorgaben in Einklang zu bringen. Dazu dienten die Prinzipien des offiziellen Entlohnungssystems, dessen Kerngedanke auf der Annahme basierte, dass einzel- und gesamtwirtschaftliche Interessen am ehesten übereinstimmen, wenn das Einkommen der Arbeiter am Betriebserfolg<sup>143</sup> gekoppelt ist.

Daher wurde das Prämiensystem mit dem Planerfüllungsprinzip kombiniert. Private Wirtschaftssubjekte erzielten den Hauptteil ihres offiziellen Einkommens in Form von Löhnen und Prämien für geleistete Arbeit. Dabei erforderte es die Logik des planwirtschaftlichen Systems, Leistung über Prämien zu stimulieren, den vom Betriebsergebnis (Indikator dafür war die Planerfüllung) unabhängigen Grundlohn niedrig zu halten. Ende der 1970-er Jahre lag der Mindestlohn monatlich bei 70 Rubel und der durchschnittliche Monatslohn bei ca. 170 Rubel (Nove 1980: 254). Da der Einzelne aber das Betriebsergebnis praktisch nicht beeinflussen konnte, war es für ihn äußerst ungewiss, ob und in welcher Höhe für ihn ein zusätzliches legales Einkommen durch Prämienzahlung zufließen würde. Dieser lose Zusammenhang zwischen persönlichem Engagement und Arbeitseinkommen war eine Ursache für die Existenz eines illegalen Second-Economy-Arbeitsangebotes, denn in der Schattenwirtschaft besteht eine direkte Korrelation von Leistung und Gegenleistung (Cassel 1986, Schneider/ Enste 2000).

5. Der Vorteil höherer Second-Economy-Einkommen wurde auch in der Planwirtschaft durch die mit dem illegalen Arbeitsangebot verbundene Steuerhinterziehung gesteigert. Eine von der Abgabenhöhe her wichtigste staatliche Einnahmequelle war die Einkommenssteuer, deren Tarife abhängig von Einkunftsart- und -höhe wie folgt gestaffelt waren: Jedes Einkommen aus einer beliebigen Tätigkeit im offiziellen Sektor wurde bis zu einer Höhe von 1200 Rubel/ Jahr

<sup>143</sup> Der Gradmesser hierfür war die Planerfüllung.

gleichmäßig mit 5,92% besteuert. Darüber liegende Verdienste unterlagen einer progressiven Besteuerung bei einem Spitzensatz von 13% Einkünfte aus privater Tätigkeit wurden bis zu einer Höhe von 1200 Rubel/Jahr mit 18,5% besteuert; Einkommen über 7000 Rubel/ Jahr unterlagen nach Nove (1980: 286) einem Grenzsteuersatz von 81%.

Resümee: Das planwirtschaftliche System kann aufgrund der mit staatlicher Normierung verbundenen, dogmatischen und gleichzeitig einschränkenden Vorgaben wirtschaftlicher Aktivitäten als begünstigender Faktor für schattenökonomische Ausweichreaktionen angesehen werden. Betrachtungen zur Mengen- und Lohnreglementierung folgen im Anschluss.

### **3.2.2.3 Erläuterungen zur Mengen- und Lohnreglementierung**

Die Ausgestaltung des Tarifsystems der Einkommenssteuer lässt ebenfalls einige Rückschlüsse bezüglich einer Second-Economy-Verursachung zu. Für die Haushalte war die Höhe der normalen Einkommenssteuer zu gering, um die mit einer illegalen Betätigung verbundenen Transaktionskosten auf sich zu nehmen. Für Selbständige galt das weniger, da ihre frei vereinbarten Einkommen die Lohneinkommen aus vergleichbaren Tätigkeiten im offiziellen Sektor der sowjetischen Staatswirtschaft um ein Vielfaches überstiegen. Angesichts der höheren Steuersätze existierte auch eine wesentlich größere Steuerlast, so dass eine zumindest teilweise Steuerhinterziehung durch illegale Angebotspraktiken aufgrund dieser hohen Abgaben begünstigt wurde.

Die sowjetische Staatsmacht verfolgte das politische Ziel mit hohen Grenzsteuersätzen auf privatwirtschaftliche Tätigkeiten diese zurückzudrängen. Wie die Ergebnisse zeigen, wurde diese Strategie verfehlt. Vielmehr bewirkte diese Vorgehensweise, dass sich eine erhöhte Abwanderung von Arbeitskräften sowie die Verlagerung von Arbeitstätigkeiten in den schattenwirtschaftlichen Sektor erfolgte (Grossmann 1977).

Ein wichtiger Faktor für die Erklärung der illegalen Einkommensnachfrage sind die geringen materiellen Anreize, welche in der offiziellen Wirtschaft gewährt wurden und die „Feierstunden“ begründeten. Aus diesem Grunde wurden sowohl von den zentralen Instanzen als auch von den staatlichen Betriebsleitungen häufig große Lohnanreize zur Stimulierung der Arbeitskräfte eingesetzt. Interessant erscheint es in diesem Zusammenhang die Auswirkungen theoretisch näher zu analysieren.

Auf betrieblicher Ebene bestanden bezüglich des primären Motivs (Sicherung des Unternehmenserfolges) durchaus Übereinstimmungen mit marktwirtschaftlichen Firmen. Schwierigkeiten gab es allerdings bei der Definition der relevanten Erfolgsgröße planwirtschaftlich geführter Unternehmen. Angesichts der Vielzahl vorgegebener Plankennziffern deren Einhaltung aufgrund restriktiver Planvorgaben zu beachten war kann die Sicherung des Unternehmenserfolges nicht mit einer einzigen<sup>144</sup> Wertgröße gleichgesetzt werden. (Meissner 1984: 18). Hinzu kommt die Tatsache, dass sowohl die Anzahl als auch die relative Wichtigkeit der einzelnen Kennziffern administrativen Änderungen ausgesetzt waren, welche eine Identifizierung mit einem klar bilanzierbaren Erfolgsindikator erschwerten.

Für die Darstellung der schattenwirtschaftlichen Ausgangsposition in sowjetischer Periode reicht es analytisch jedoch aus, den Unternehmungserfolg durch den Grad der Planerfüllung zu definieren. Um diesen Unternehmenserfolg zu garantieren, bediente sich das Management staatssozialistischer Betriebe teilweise illegaler Bilanzierungspraktiken (Grossmann 1977). So stellte es eine systembedingte<sup>145</sup> Notwendigkeit dar, bei der Meldung der Planerfüllung viel-

<sup>144</sup> der monetären

<sup>145</sup> durch die Vorgabe der Planerfüllung praktisch erforderliche Praxis



fach einen höheren als den tatsächlich produzierten Output anzugeben. Der erhöhte monetäre Impuls einer Lohnerhöhung bei vorausgesetzter unveränderter Mengenrestriktion und starr festgelegten staatlichen Preisen führte gewissermaßen dazu, dass ein erhöhtes Sparvolumen für einen Teil der privaten Wirtschaftssubjekte nicht in entsprechende Konsumwünsche umgesetzt werden konnte, also gezwungenermaßen gespart werden musste. Es ist also hypothetisch von einem Zwang zum Sparen aufgrund unzureichender Deckung des Waren- und Dienstleistungsangebotes durch erhöhte Einnahmen von Wirtschaftssubjekten in der offiziellen Wirtschaft auszugehen. Als Ventil und Kompensation dieser wirtschaftlichen Mangerscheinungen fand die Schattenökonomie das Käuferpotential für ihre Produkte. Die Preise erreichten entgegen westlichen Schattenwirtschaften aufgrund der Knappheit des Produktangebotes eine gewisse Höhe. Praktisch zeigt sich durch diese Situation aber auch die Unmöglichkeit, aus einem erhöhten Lohnanstieg in der offiziellen sowjetischen Wirtschaft aufgrund der Rahmenbedingungen (Mengenrationierung, Festpreise) längerfristig bedeutende Beschäftigungs- und Outputeffekte zu erzielen. Wird in der ökonomischen Analyse diese Möglichkeit illegaler schattenwirtschaftlicher Transaktionen mit einbezogen, dann gab es optional verschiedene Handlungsreaktionen.<sup>146</sup> So war es denkbar, dass die Einkommenserhöhung bei den Wirtschaftssubjekten zur Reduzierung der Arbeitsstunden (z.B. Abbau von Überstunden) führte und damit ein budgetneutraler Kostenausgleich erfolgte.

Damit wurde das Ziel der wirtschaftspolitischen Maßnahme verfehlt, denn die Beschäftigung in der offiziellen Wirtschaft sinkt dadurch und das schattenwirtschaftliche Nachfragevolumen verharrt in der Ausgangsmenge. Konnte dieser effektive Rückgang an Beschäftigung nicht durch eine Produktionssteigerung aufgefangen werden, sank längerfristig der offizielle Output ebenfalls mit der Folge, dass die restriktive Mengenrationierung sowohl schattenwirtschaftliche Produktion als auch die außerhalb offizieller Verteilungsmechanismen (als rechtlich gesehen illegal) schattenwirtschaftlichen Praktiken dadurch gefördert wurden. Durch eine Einkommenssteigerung unter der Maßgabe konstanter Rationierung, staatlicher Festpreise in der offiziellen Wirtschaft konnte man in der früheren UdSSR für die Anbieter schattenwirtschaftlicher Leistungen marktwirtschaftlich orientiertes Verhalten insofern registrieren, dass sie auf eine gesteigerte Nachfrage mit höheren Preisen reagierten. Dabei wurden das schattenwirtschaftliche Volumen der Produkte und deren Verteilung kurzfristig nicht entscheidend erhöht, so dass die höheren Preise im Vergleich zu den Angeboten im offiziellen Sektor blieben.

Während in marktwirtschaftlich orientierten Wirtschaftssystemen der Haushalt seine Versorgungslage dadurch verbessert, indem er die „positive“ Preisdifferenz zwischen offizieller und Schattenökonomie ausnutzt, ergab sich im Unterschied dazu im sowjetischen Planwirtschaftssystem die Mengendifferenz zwischen First- und Second-Economy-Bereich. Praktisch bedeutete dies eine auf das System der Planökonomie bezogene Inflation durch die Zahlung überhöhter Preise für begehrte, im offiziellen Sektor nicht erhältliche Waren auf dem Schwarzmarkt (Cassel 1986, Commander/ Mummsen 1998). Bezüglich des schattenökonomisch orientierten Agierens staatssozialistischer Unternehmen war ebenfalls nicht die Preis- sondern die Mengenkomponekte der ausschlaggebende Faktor. Begünstigend wirkte sich dabei aus, dass die planwirtschaftlichen Betriebe einer weichen Budgetbeschränkung („soft budget constraint“) unterlagen, so dass die Kosten aufgrund der nicht nach monetären Gesichtspunkten erfolgten Modalitäten (es gab den Plan) nur eine untergeordnete Rolle spielten.

<sup>146</sup> Stykow (2003: 47) beschrieb den Sachverhalt aus ihrer Sicht wie folgt: „Er (der Manager) war zu betrügerischem Verhalten gezwungen, weil die Vorgaben der staatlichen Pläne zwar verbindlich waren, jedoch im Rahmen der offiziell geltenden Regeln und Gesetze kaum erfüllt werden konnten. Dieses Dilemma bestand darin, eine erfolgreiche Unternehmensperformanz zu simulieren und Produktionskapazitäten zu verschleiern (*očkovtiratel'stvo, pripiska*), knappe Ressourcen über die Herstellung horizontaler Verhandlungsbeziehungen mit Zulieferern unter Umgehung der offiziellen Hierarchie zu „besorgen“ und zu „horten“, außerhalb der Planvorgaben Produkte zu inoffiziellen Preisen zu tauschen und die dafür nötigen Partner bei Bedarf zu bestechen.“

Diese kurze Skizzierung sollte ausreichen, um feststellen zu können, dass unter den Bedingungen der sowjetischen Planökonomie Zwangsabgaben an den Staat illegale Aktivitäten privater Wirtschaftssubjekte verursachten, die allerdings im Vergleich zu Staaten mit marktwirtschaftlichen Wirtschaftsprinzipien eine quantitativ geringere Rolle spielten, da sie nur bei der privatwirtschaftlichen Einkommensentstehung von größerer Bedeutung waren.

#### Resümee:

Man kann als zusammenfassendes Zwischenergebnis davon ausgehen, dass die Wirtschaftssubjekte durch schattenökonomische Transaktionen einen zusätzlichen monetären Impuls erhielten. Diese zusätzlichen Einnahmen lassen weiterhin die Annahme zu, dass bei den betroffenen Subjekten eine Reduktion des Angebotes in der offiziellen Wirtschaft erfolgte (z.B. durch den Abbau von Überstunden). Als Folge sank die offizielle Beschäftigung. Kann dieser daraus resultierende effektive Beschäftigungsrückgang nicht durch eine Produktionserhöhung im offiziellen Sektor ausgeglichen werden, so fördert die sich bildende zunehmende Mengenrationierung aufgrund von Knappheit des Warenangebotes sowohl die schattenwirtschaftliche Verteilung als auch die Second-Economy-Produktion von Konsumgütern.

Daraus schlussfolgernd gelangt man zu der Erkenntnis, dass die Mangelercheinungen in der offiziellen Wirtschaft und das damit verbundene „erzwungene monetaristische Sparen“ als eine eigenständige, wichtige Ursache für die Schattenökonomie anzusehen sind. Da der Faktor „Geld“ seine in westlichen Industriestaaten vielfältige Verwendbarkeit als rationierungsspezifisches Tauschmedium nur eingeschränkt im planwirtschaftlichen System erfüllen konnte, erhöhten sich die gesamtökonomischen Transaktionskosten, was im westlichen Verständnis als „Wohlfahrtsverluste“ angesehen werden kann. Dies wurde z.B. dann ersichtlich, wenn harte Devisen oder sehr knappe Waren<sup>147</sup> als Handels- bzw. Tauschmedium eingesetzt werden mussten. Insbesondere die Nutzung von „Warengeld“ führte zu einer künstlichen Verschärfung der Mengenrestriktion und letztlich zu einer Verzerrung, Verfälschung der Plandaten (Grossmann 1977, Nove 1980, Fituni 2000).

Da das „erzwungene Sparen“ durch die sich als unzureichend erwiesene wirtschaftspolitische Reaktion des Staates nicht reduziert bzw. durch verfehlte Maßnahmen nicht korrigiert wurden, erfolgte die Auslösung nicht im legalen Sektor umsetzbarer finanzieller Mittel gewissermaßen als Ventil bei illegalen Möglichkeiten des Gütererwerbs. So wurde bei flexiblen Preisen Kassenhaltungs- in Preisinflation umgewandelt, die den monetären Überhang durch den Erwerb illegal produzierter Güter letztlich abgebaut. Die im Vergleich zur offiziellen Wirtschaft höheren Second-Economy-Preise begründen angesichts niedriger offizieller Löhne gleichzeitig die Notwendigkeit einer zusätzlichen illegalen Einkommensnachfrage.

In der sowjetischen Schattenökonomie erfolgte sehr häufig eine Vermengung der beiden angeführten Motive (Steigerung des laufenden Einkommens auf illegaler Basis, Sicherung des Betriebserfolges). Da sich nahezu alle Produktionsmittel in Staatseigentum befanden, stellte sich der „Geschädigte“ als anonymes Gebilde nach (Zalavsky 1982: 19) dar, so dass sich mit dem Motiv „Sicherung des Unternehmenserfolges“ auch leicht ein persönliches Bereicherungsstreben verbinden konnte bzw. eine Verschleierung dessen. Angesichts der Bedeutung, welche das „Überleben“ in einer hierarchisch strukturierten Gesellschaft wie der früheren UdSSR besaß, reichte diese Praxis bis in die Führungsetagen der staatssozialistischen Betriebe.

---

<sup>147</sup> Erläuterungen zu Geschäften im Barter- Handel erfolgten bereits im Gliederungsabschnitt 2.2.2.3.3 und solle aus diesem Grunde nicht wiederholt werden.

Die sich an Angebot und den Bedürfnissen orientierenden Motive konnten auf Schwarzmärkten umgesetzt werden, obwohl wie die angeführten Beispiele zeigten, die Preise in der Schattenwirtschaft, von wenigen Ausnahmen abgesehen, die staatlich fixierten Preise um ein Vielfaches überstiegen. Die Preiskomponente konnte also im Gegensatz zu Schwarzmärkten in marktwirtschaftlich orientierten Staaten nicht der konstituierende Faktor sein.

#### **3.2.2.4 Hohe Abweichungen zwischen staatlichen Vorgaben und realer Umsetzung**

*„Die gesamte Sowjetökonomie, vom Kopf bis zu den Füßen wart von Schwarzmarktbeziehungen durchdrungen, die im Grunde das Kreislaufsystem in einem toten Organismus sind“*

Lew Timofejew

Entsprechend der beschriebenen Vorgehensweise erfolgt nachfolgend bei aller damit verbundenen Schwierigkeit eine differenzierte Darstellung von „gutartigen“/ „böartigen“ Planverstößen, bei fließenden Übergängen als Beschreibung grundlegender Konflikte und ihrer Folgen.

##### **3.2.2.4.1 „gutartige“ und „böartige“ Planverstöße auf Makroebene**

Bei der nachfolgenden differenzierten Betrachtung schattenwirtschaftlicher Tätigkeiten entschloss ich mich, die Einteilung rechtswidriger Planverstöße von Wiles (1981) nach „gutartig“ bzw. „böartig“ als für die Darstellung schattenwirtschaftlicher Prinzipien geeignet zu übernehmen. Legale Wirtschaftstätigkeiten außerhalb der offiziellen Statistik wie z.B. Do-it-yourself-Tätigkeiten, Nachbarschaftshilfe zählen bei Zugrundelegung des im Gliederungsabschnitt 1 definierten Begriffsverständnisses zur informellen Ökonomie und finden demzufolge bei den Betrachtungen zur sowjetischen Schattenwirtschaft ebenfalls keine Berücksichtigung. Die Unterscheidung zwischen illegalen, der Schattenwirtschaft zuzuordnenden und legalen, zur informellen Ökonomie zu zählenden Wirtschaftsaktivitäten ist wie jede sich mit dem „im Verbogenen“ stattfindenden Tätigkeiten aufgrund der fließenden Übergänge problematisch. Die Betrachtung bezieht sich deshalb ausschließlich auf die gesamtwirtschaftliche Ebene. Ausgewählte einzelwirtschaftliche Problemlagen erfolgen bei der Untersuchung des Zusammenhangs zwischen der Einschränkung der Individualsphäre und den Ausweichreaktionen.

##### gutartige Planverstöße:

Als eine Grundlage für den Aufschwung der Schattenwirtschaft zu einem einflussreichen Wirtschaftszweig kann das vom Denkansatz her durchaus aner kennenswerte Bemühen staatlicher Leiter angesehen werden, das vorgegebene Produktionssoll auch dann zu erreichen, wenn es von den Voraussetzungen her<sup>148</sup> gar nicht möglich gewesen wäre. In diesem Fall wurden nach Udgaard (1979: 64 ff.) häufig in Eigeninitiative mangelnde Rohstoffe oder Halbfabrikate gegen solche umgetauscht, welche zufällig vorhanden waren, von anderen Produzenten benötigt wurden. Solche Art von Transaktionen wurde durch den Mangelcharakter der sowjetischen Wirtschaft gefördert. Im Bestreben, die staatlich fixierten Normen zu erfüllen, wichen Betriebsleitungen häufig in die Schattenwirtschaft aus, um dringend benötigte Inputfaktoren außerhalb der ihnen zugewiesenen Bezugskanäle zu erhalten. Zu den Aktivitäten gehörten auch ausgewählte Arbeitskräfte, die dafür zuständig waren, ständig abkömmliche Tauschmittel auszuwählen und bereitzuhalten. Diese Arbeitskräfte entwickelten sich funktionell zu einer nicht offiziell in der Lohnliste ausgewiesenen Berufsbezeichnung, der „Tolkatsch“ (Organisierer).

<sup>148</sup> z.B. bei Mangel an Rohstoffen

In diese schattenwirtschaftliche Erscheinungsform wurde in der UdSSR die Person des Organisierers als „gutartiger Planungsverstoß“ institutionalisiert. Der Tolkatsch erhielt als Sachbearbeiter der Beschaffungsabteilung fast in jedem Betrieb eine Planstelle. Unter den sowjetischen Betriebsdirektoren war der Spruch geläufig „1 Tolkatsch ist mehr wert als 10 Ingenieure“ (Grossmann 1977). Diese „Organisierer“ waren praktisch das Gegenstück zum Geschäftsmann westlicher Prägung, der ständig unterwegs ist, um pünktliche Lieferungen sicherzustellen, benötigte Ersatzteile oder andere Produkte zu besorgen oder (was allerdings seltener vorkam) überschüssige Produktion günstig abzusetzen. Der Vorteil eines Tolkatsch als Option für die Erweiterung von Spielräumen für den Betrieb lag auf der Hand:

Der „sozialistische“ Betrieb verfügte mit dem Tolkatsch über einen kompetenten Interessenvertreter, der neben dem regulären Lohn in der Regel Erfolgsprämien erhielt und auf Grundlage seines Beziehungsnetzes ein wichtiges Bindeglied bei der Ressourcenbeschaffung war. Über welche wichtige Stellung der Tolkatsch verfügte, soll durch ein nachfolgendes Beispiel anschaulicher demonstriert werden: So konnte ein Tolkatsch, der über ein großes Informations- und Beziehungsnetz verfügte, einen optionsreichen Tauschhandel durchführen. Ein praktisches Beispiel aus der sowjetischen Wirtschaftspraxis ist im Werk von Nils Morten Udgaard (1979) angeführt. Darin beschreibt er die Mechanismen in einer Trikotagenfabrik, wenn sie beispielsweise aufgrund fehlenden Materials (Metall) beim Maschinenhersteller keine zugesicherte neue Maschinenausrüstung bekommen. Der Abgesandte des Betriebes (im russisch-sowjetischen Sprachgebrauch der Tolkatsch) ging dann zum Schmelzwerk und bot Extralieferungen von Arbeitskleidung an, wenn der Maschinenbauer außerhalb der Reihe das Material schneller bekommt. Er konnte auch zusätzliche Arbeitskräfte zur Verfügung stellen, wenn es die Herstellungsdauer des Materials beschleunigt (Udgaard (1979: 64 ff.))

An anderer Stelle führt Udgaard (1979: 123 ff.) das Beispiel des Leningrader Elektronikwerkes Positron an. Nach wirtschaftssoziologischen Untersuchungen wurde das Werk 1971/ 72 täglich von 50 angereisten betrieblichen Abgesandten regelrecht belagert. Auch in diesem Bereich dominierte der Naturaltausch. Der Lieferant war in den seltensten Fällen an einer finanziellen Vergütung interessiert. Er verlangte in der Regel eine Ware, die er selbst dringend benötigte, aber zum benötigten Zeitraum nicht erhielt. Zu den Unterstützern gehörten auch ausgewählte Arbeitskräfte, die dafür zuständig waren, ständig abkömmliche Tauschmittel auszuwählen und bereitzuhalten. Aber solche Geschäfte gingen eben nicht über die offizielle Buchhaltung. Zur eigenen Absicherung waren die Leiter gezwungen, sich übergeordnete Chefs („Natschalniks“) entweder geneigt oder zur eigenen Deckung zum Mitwisser zu machen.

Resümee: Als „gutartige“ Planverstöße sind den offiziellen Gesetzen nach rechtswidrige Verstöße gegen Planaufgaben anzusehen, welche aber aufgrund des Mangelcharakters der offiziellen Wirtschaft teilweise nötig waren, um überhaupt erst Voraussetzungen zur Planerfüllung zu schaffen. Zur Erreichung dieses Zieles wurde sogar betriebsintern eine Stelle eingerichtet, die es offiziell nicht gab: den „Tolkatsch“ (Organisierer). Diese zwar gesetzeswidrigen, aber zur Erreichung vorgegebener Planvorgaben teilweise notwendigen Wirtschaftstätigkeiten rechtfertigten deshalb die Einschätzung „gutartig“.

Problematisch erscheint diese Einschätzung, wenn die Wirkung betrachtet wird: Da bei diesen illegalen Transaktionen kaum etwas schriftlich festgehalten wurde, ergab sich als Kehrseite „gutartiger“ Planverstöße für diese Leiter häufig die Möglichkeit, etwas für die eigenen Ansprüche und Bedürfnisse abzuzweigen.<sup>149</sup> Obwohl die erstmals von Wiles (1981) getroffene

<sup>149</sup> Damit konnte ein „gutartiger“ Planverstoß als Nebeneffekt durch die unkontrollierte „Abzweigung“ für die private Nutzung/ Weiterverkauf auch negative Nebeneffekte aufweisen.

Differenzierung ihre ambivalenten Seiten aufweist erschien sie doch als eine Möglichkeit, um plausibel nachzuvollziehen, auf welchen historischen Voraussetzungen aus der Sowjetära die expandierende Schattenökonomie in der Umbruchphase beruhte. Hiermit wäre der Übergang zu den nachfolgend erläuterten „böartigen“ Planverstößen geschaffen.

„böartige“ Planverstöße (Einteilung nach Wiles 1981):

Können die unter „gutartige“ Planverstöße angeführten Aktivitäten als außerplanmäßig, aber zumindest teilweise der Erreichung von Planzielen eingestuft werden, so sind die schattenökonomischen Formen mit rechtswidrigen, korrupten Machenschaften als „böartige Verstöße“ nach Wiles gekennzeichnet. Die Grenzen waren dabei oft fließend. Den offiziellen Gesetzen nach mussten Praktiken wie die Entwendung staatlicher Güter bzw. die schattenökonomische Produktion auf Staatskosten für den eigenen Bedarf für die in Aktionen der Schattenökonomie verflochtenen Wirtschafts-, Partei- und Staatsfunktionäre große Risiken (z.B. hohe Gefängnisstrafen, Arbeitslager) beinhalten. In der Realität waren diese Risiken jedoch minimal.

Der politische Einfluss dieser Funktionäre reichte weit in die Justiz hinein, der Arm des darin verstrickten politischen Etablissements war in der Regel länger als der Arm der Justiz. Ein Beispiel für diese Verstrickungen in der gesellschaftlichen Praxis stellte Lichanow (1996) dar. Darin schilderte er verbreitete Methoden zur Erwirtschaftung von Schwarzgeld in der Planwirtschaft. So mussten z. B. 30.000 Rubel Umsatz erreicht werden, der Betrieb erzielte aber 32.000 Rubel (Lichanow 1996: 4). Der Überschuss floss in die Tasche des Direktors. Solche Gelder wurden in illegale Unternehmen investiert, die dem Sektor Schattenwirtschaft zu jenem Wachstum verhelfen, welches der legalen Planwirtschaft fehlte. Anhand dieser angeführten Beispiele von Udgaard (1979) und Lichanow (1996) wurde sichtbar, wie vor allem in den 1980er Jahren Schattenwirtschaft und Korruption wie ein Krebsgeschwür in nahezu alle Bereiche des gesellschaftlichen Lebens eindrang, es war die Zeit der „Zechowiki“ (Umsatzbetrüger).

Um eine Vorstellung von den erreichten Ausmaßen des wachsenden Untergrundkapitalismus und den Einflüssen korrupter Wirtschaftsfunktionäre (Zechowiki) zu erhalten, ist ein Gerichtsprozess aus den Jahren 1982/83 gegen 500 Funktionäre der Baumwollindustrie aussagekräftig. Dieser Prozess wegen eines aufgetretenen Fehlbetrages von ca. 1 Milliarde Rubel für 1,6 Millionen t Rohbaumwolle (Lichanow 1996: 27) wurde ohne richtige Klärung der Schuldfrage und harten Konsequenzen für Schuldige beendet. Die Macht der Zechowiki reichte weit in die Staatsorgane hinein, verhinderte die Aufklärung und Verfolgung der Schadensverursacher. Zur Fälschung der Planerfüllung trugen eine mit illegalen Mitteln erzielte Reduktion des offiziellen Plangewinns (z.B. nicht gerechtfertigte Kostenangaben) wie auch eine mit illegalen Mitteln bewirkte Steigerung des offiziellen Gewinns bei (z.B. nicht realisierte Verkäufe).<sup>150</sup>

Aus dem gleichen Grund war es wahrscheinlich, dass bestehende Leistungsreserven nicht nur zur Steigerung des legalen Absatzvolumens genutzt wurden, sondern auch zur Herstellung von Schwarzmarktgütern. Die Produktion fand dann offiziell gar nicht statt und der erzielte Gewinn wurde direkt unter den Mitgliedern des jeweiligen Betriebes aufgeteilt. Praktisch wurde damit Planerfüllungsfälschung in umgekehrter Richtung betrieben, denn die offiziell gemeldete Gesamtproduktion war geringer als die tatsächlich erreichte, da man die illegalen Verkäufe nicht in den Planstatistiken erfasste (Nove 1980: 78). Unabhängig von der Art der

<sup>150</sup> Da der offiziell gemeldete Grad der Planerfüllung gleichzeitig die Grundlage der Planerfüllung für die nächste Periode war, interessierten sich die Betriebe lediglich an einer „maßvollen“ Übererfüllung, so dass Fälschungen bei der Planerfüllung nur in gewissen quantitativen Grenzen sinnvoll erschienen.

Fälschung kann als Ergebnis festgestellt werden, dass die Prämierung des Grades der Planerfüllung einen Second-Hand-Vorteil hinsichtlich der Entstehung eines illegalen Betriebseigentums begründet. Hinzu kam noch die Tatsache, dass durch das gesellschaftliche Eigentum an den Produktionsmitteln das Risiko des Kapitalverlustes die Betriebe nicht traf (Grossmann 1977). Für die staatlichen Leiter blieb lediglich das Handikap, die persönlichen Chancen für einen weiteren Aufstieg in der Wirtschaftsverwaltung zu gefährden.

### **3.2.2.4.2 Einschränkung der Individualsphäre auf Mikroebene**

Von weit größerer Bedeutung als in entwickelten, auf Grundlage marktwirtschaftlicher Prinzipien organisierten Staaten war in der früheren UdSSR die Beeinflussung der Privatsphäre durch den Staat. Dazu zählten nicht nur eine Vielzahl von „freiwilligen“ Freizeitaktivitäten<sup>151</sup>, die den sowjetischen Bürgern mehr oder weniger offen abverlangt wurden. Diese sollten einen positiven Beitrag zur wirtschaftlichen und politischen Entwicklung leisten. In der gesellschaftlichen Praxis wurde allerdings eher das Gegenteil bewirkt. Bezogen auf den ökonomischen Sektor führte das zu illegalen Handlungen. Von besonderem Interesse sind hierbei Mobilitätshemmnisse und Klassenzugehörigkeit. Verschiedene innovative Aspekte und Fragen spielten nicht zuletzt als eine Folge der Zentralplanung häufig nicht die primäre Wettbewerbsgrundlage, z.B.: Wie können Initiativen geweckt, neue Technologien besser gefördert oder die Übermittlung notwendiger und eindeutiger Informationen erleichtert werden? Die vergleichsweise bessere Versorgungssituation der Bevölkerung in den sowjetischen Großstädten förderte deren Attraktivität gegenüber ländlichen Gebieten. Da aber gerade in den Ballungszentren Wohnraum knapp war, wurde die Erteilung von Zuzugsgenehmigungen sehr restriktiv gehandhabt.

Diese staatliche Behinderung der Mobilität bewirkte beispielsweise eine Knappheit des Arbeitskräfteangebotes in den Städten mit der Folge, dass die Betriebe durch Zahlung offiziell nicht gestatteter hoher Löhne häufig illegal „multiple jobholders“ beschäftigten.<sup>152</sup> Auf dem Land hingegen kam es zu Unterbeschäftigungssituationen, welche die privaten Haushalte teilweise zu illegalen schattenwirtschaftlichen Aktivitäten zwangen, um ein erträgliches Einkommen zu erzielen. Jedes illegale Einkommen, welches aufgrund des in der Mobilität eingeschränkten Produktionsfaktors Humankapital erzielt wurde, bewirkte die im vorangegangenen Abschnitt aufgezeigten Ausweichreaktionen. Die administrativ eingeschränkte Freizügigkeit behinderte die aktiven, initiativreichen Kräfte bezüglich der Nutzung von Marktchancen.<sup>153</sup>

Als ein wichtiger Faktor im Rahmen der rückblickenden Ursachenanalyse zur Schattenökonomie der UdSSR ist die personifizierte Unzufriedenheit mit dem System zusehen. Die Realität war durch eine strenge Hierarchie gekennzeichnet, an deren Spitze die Mitglieder der so

<sup>151</sup> Wie in der früheren DDR und anderen ehemals sozialistischen Staaten gab es z.B. Arbeitseinsätze von Studenten in vorlesungsfreien Zeiten, Mitarbeit in einem der zahlreichen Betriebs- und Nachbarschaftskomitees etc.

<sup>152</sup> Dies galt und gilt für Russland in nicht unbeträchtlichem Ausmaße noch gegenwärtig für besonders schwer zugängliche Teile des Landes, obwohl Arbeitskräfte für diese Regionen bereits mit überdurchschnittlich hohen legalen Verdienstmöglichkeiten und anderen Zusatzleistungen umworben wurden, wobei speziell auf eine bessere Güterversorgung hingewiesen werden soll.

<sup>153</sup> Anhand eines Beispiels soll dies verdeutlicht werden: Sofern ein Wirtschaftssubjekt im Besitz einer Ware war, konnte es sich theoretisch in ein Flugzeug setzen, um aus der Marktlücke einen (il-)legalen Gewinn zu ziehen. Dies erscheint im ersten Moment einleuchtend und einfach, erwies sich in der Praxis jedoch als schwierig, denn das meist hoch subventionierte Ticket für den Inlandsflug musste zunächst einmal beantragt werden, d.h. das Individuum musste Realsteuern in Form eines Genehmigungsverfahrens zahlen. Diese Steuerzahlung konnte in der Regel nur vermindert oder vermieden werden, wenn zur Kompensation ein Bestechungsgeld gezahlt wurde. Dieses Vorgehen war für beide Seiten von Vorteil: Der Genehmigende erhielt ein illegales Zusatzeinkommen, während der Reisewillige anstatt der offiziell zu zahlenden Kosten nur die im Aushandlungsprozess zu erwartenden Kosten zahlte.

genannten „Nomenklatura“ standen. Die Führungsspitzen von Staatsapparat, Partei, Militär, Wissenschaft, Kunst, „Helden der Arbeit“ etc sind darunter zu fassen. Dieser Personenkreis, dem schätzungsweise nur 0,1 % der Gesamtbevölkerung angehörten (Lichanow 1996), wurden in jeder Hinsicht bevorzugt. Neben einem zumeist höheren Einkommen standen ihnen eine Vielzahl privilegierter Leistungen zu, wie z.B. Dienstfahrzeug und -wohnung, Datscha, besondere medizinische Versorgung oder Auslandsreisen. Darüber hinaus waren Güterknappheiten für diese Gruppierung kein elementares Problem, sondern sie konnten sich in ausschließlich ihnen zustehenden Geschäften („Beryozka“-Läden) entsprechend bedienen. Diese Zustände schufen bei weniger privilegierten Bürgern ein Klima von Missgunst, was ein Ventil in der Schattenwirtschaft fand.<sup>154</sup> Als ein zentrales Motiv privater Wirtschaftssubjekte innerhalb der sowjetischen Planwirtschaft für ein Ausweichen in die Second Economy war deshalb in der Steigerung des laufenden Einkommens zu sehen. Da die Haushalte einer festen Budgetbeschränkung unterlagen („hard budget constraint“) konnten sie von den Voraussetzungen her maximal den Gegenwert ihres Gesamtvermögens verwenden.

Allerdings war aufgrund der Besonderheiten des sowjetischen Systems<sup>155</sup> die Wahrscheinlichkeit, dass das Einkommen ausschließlich durch schattenwirtschaftliche Tätigkeiten erzielt wird geringer als in Marktwirtschaften.<sup>156</sup> Da der erforderliche Bestechungsaufwand zur Absicherung staatlicher Tolerierung beim Fernbleiben von der Arbeit höher als gewöhnlich wäre, wurde von den schattenwirtschaftlich aktiven Wirtschaftssubjekten meist eine offizielle Tätigkeit im sowjetischen System zumindest als Fassade aufrechterhalten (Aravina/ Kuznetsov 2000). Da diese Tätigkeit aber der Vergütung unterlag, spielten illegale Zusatzeinkommen eine größere Rolle. Auf der Ebene der Betriebsleitung wurde die Höhe des Arbeitseinkommens noch wesentlich stärker durch den für die Planerfüllung gezahlten Prämienanteil bestimmt. Dennoch erreichte man auch hier keine effiziente Lösung des Antagonismus zwischen betrieblichen, persönlichen und gesamtwirtschaftlichen Zielvorstellungen.

Das Anreizsystem war so gestaltet, dass nicht die tatsächlich erbrachte Unternehmensleistung prämiert wurde, sondern vielmehr die Differenz aus vorgegebenen Plangewinn und realistischen Ergebnis („Ist“) am Ende der Planabrechnung. Da diese Differenz aber nicht nur auf legale Weise durch hohe Leistungen positiv gestaltet werden konnte, sondern auch mittels illegaler Manipulationen von Sollvorgabe und Ist-Ergebnis verharnte das Wirtschaftssystem in einer Rationalitätsfalle von planerischen Vorgaben und betrieblichen Strategien (Grossmann 1977). Während bei den Unternehmen in Marktwirtschaften sich der Anreiz für die Produktion aus dem Absatz ihrer Produkte und damit letztendlich aus dem Gewinnstreben ableitet, konnte bei der strikten Eingliederung der sowjetischen Betriebe in das planwirtschaftliche System ein solcher Anreiz strukturell und eigentumsrechtlich bedingt von vornherein nicht gegeben sein.

Das Bestreben im Endstadium der Sowjetunion, die fehlende Dispositionsfreiheit zu überwinden verdeutlichte die wirtschaftliche Unsinnigkeit eines Kommandosystems, in dem die persönliche Interessiertheit und wirtschaftliche Rechnungsführung vernachlässigt wurden. Ohne den realen Nachweis für erzielte Gewinne als Indikator erfolgreichen Wirtschaftens führte der von der oberen Leitungsebene ausgeübte Druck auf die Normen nur dazu, dazu ein Ge-

<sup>154</sup> So wurden z.B. mit illegal verdientes Geld Personen bestochen, die einen persönlichen Aufstieg innerhalb der jeweiligen Hierarchie fördern könnten, welcher auf legalem Wege durch Humankapitalinvestitionen wesentlich schwieriger wäre.

<sup>155</sup> z. B. die beschriebene Einschränkung der Individualsphäre

<sup>156</sup> Diese Vermutung meinerseits trägt insofern plausible Züge, da trotz der allgemeinen, Arbeitspflicht „Arbeitsunwillige“ ungeachtet des Vorhandenseins entsprechender gesundheitlicher, geistiger und körperlicher Voraussetzungen nicht am Arbeitsprozess teilnahmen und deshalb einer strengen staatlichen Aufsicht unterlagen.

gendruck von unten in der Form entstand, dass durch Verheimlichung der tatsächlichen Kapazitäten und Bestände das Bestreben der staatlichen Leiter dahin ging, einen möglichst leichten Plan auszuhandeln. Die völlige Abhängigkeit der Betriebe von der Leistungsfähigkeit der Organisation für materiell-technische Versorgung ohne reales Sicherheitspolster führte dazu, dass die geringste Panne zum großen Problem werden konnte.

Wie sind die hinterzogenen Steuern auf Betriebsgewinne zu beurteilen?

Restriktivere Behördenerlasse (strengere Vorschriften, Limitierung von Ressourcen) führten nicht zu betriebswirtschaftlich anderen Reaktionen, sondern erhöhten das Verlangen der Verbraucherbetriebe sich aufgrund eines zumeist fehlenden „Sicherheitspolsters“ vorsorglich abzusichern. Praktisch wurde damit lediglich die Zentralisierung und Bürokratisierung gestärkt. Also lässt neben den durch einseitige Prioritätensetzung verursachten Mangel bei Konsum- und Produktionsgütern auch ein systembedingter Mangel registrieren, der durch die *Herrschaft der Lieferbetriebe über den Verbraucherbetrieb* mit unerwünschten Folgen (Ressourcenumleitung, Hortung von Vorräten der Verbraucherbetriebe, Eigenproduktion) verursacht wurde. Von den beiden gesamtwirtschaftlichen Faktoren<sup>157</sup> wurde der erstgenannte Faktor als Verzinsung des vom Staat direkt zugewiesenen Kapitals planbar.

Diese Verzinsung wurde den nach planwirtschaftlichen Prinzipien arbeitenden Betrieben vom realisierten Bruttogewinn gezahlt und konnte aufgrund der direkten Kontrollmöglichkeiten schwerlich hinterzogen werden. Demnach war die Produktionsfondabgabe wohl kaum eine zur Entstehung der Schattenwirtschaft beitragende Ursache.<sup>158</sup> Die Gewinne aus dem illegalen Unternehmereigentum flossen nicht dem Staat als Kapitalgeber, sondern der Betriebsleitung und den Arbeitern als illegales Zusatzeinkommen zu. Völlig anders zu beurteilen ist die Bedeutung des freien Gewinnrestes, denn darunter wurden nach Lichanow (1996: 15) jene Zwangsabgaben gezahlt, die nach Abzug des Selbstfinanzierungsbeitrages vom betrieblichen Nettogewinn an den Staat abgeführt werden mussten.

Sofern die Höhe der einzubehaltenden Gewinne für die Betriebe irgendwie abschätzbar war oder von vornherein feststand, konnte die Restgröße willkürlich von den Betriebsleistungen bestimmt werden (Grossmann 1977). Eine durch Bestechung hervorgerufene eingeschränkte Kontrolle durch Vorgesetzte sowie eine Interessenübereinstimmung zwischen untergeordneten- und übergeordneten Instanzen kann dazu anreizen, Teile des ansonsten abzuführenden freien Gewinnrestes zum Wohle des Betriebes und seiner darin Beschäftigten illegal einzubehalten (Stykow 2003: 46).

Schwarzarbeit trat in der sowjetischen Periode besonders im Dienstleistungssektor (z.B. Handwerksleistungen ohne Rechnung) auf. Über 50% der Autoreparaturen und des Handels mit Ersatzteilen wurden nach Lichanow (1996: 28) im Rahmen dieser Wirtschaftsweise außerhalb der offiziellen Statistik getätigt. Eng damit verbunden ist auch der Schwarzhandel, da die zur Ausführung von illegal erbrachten Arbeitsleistungen erforderlichen Inputs fast nur auf Schwarzmärkten erworben werden konnten.<sup>159</sup> Da die Nachfrage häufig wesentlich größer war als das Angebot, überstiegen die Schwarzmarktpreise die staatlich festgelegten um ein Vielfaches. Es existierte keine Ware, die es auf den Schwarzmärkten nicht gab (von Grundnahrungsmitteln, Ersatzteilen bis zu Orden), sehr wohl aber vieles, das auf offiziellen Märkten nicht erhältlich war (z.B. Luxusgüter, Devisen).

<sup>157</sup> a) Produktionsfondabgabe und b) der „freie Gewinnrest“

<sup>158</sup> Aufgrund der Tatsache, dass im Untergrund tätige Firmen mit privatem Kapital wirtschafteten, konnten sie theoretisch nicht der Produktionsfondabgabe unterliegen.

<sup>159</sup> Diese waren gut organisiert und trugen unter dem Aspekt von Angebot und Nachfrage durchaus marktwirtschaftliche Züge.



Auf der Makroebene erhöhte die häufig schattenwirtschaftliche Beschaffungspraxis die Widersprüchlichkeit der Zentralplanung, da die negativen Nebenerscheinungen verstärkt und nicht mit den daraus resultierenden positiven Effekten kompensiert werden können (Götz 2004).

### **3.2.2.5 Abschließende Untersuchung des ambivalenten Wechselspieles zwischen offizieller Wirtschaft und Schattenökonomie als nicht gelöstes Problem**

In den bisherigen Teilabschnitten wurde ersichtlich, dass ein grundlegender Konflikt des planökonomischen Systems im Widerspruch zwischen Konsumfreiheit und Konsumentensouveränität anzusehen ist. In der sowjetischen Planwirtschaft wurde die Produktion „von oben herab“ festgelegt, gewissermaßen als „produktionsorientiertes Angebot“, wobei die Produzenten lediglich zwischen den vorhandenen Gütern wählen konnten (Belusow 1987). In der Marktwirtschaft besitzen Konsumenten im Gegensatz dazu die Souveränität, durch ihr Nachfrageverhalten auf den Gütermärkten steuernd auf das Produktionssortiment einzuwirken (Rürup 1994), was schlussfolgernd daraus als „marktorientiertes Angebot“ angesehen werden kann.

So war es nicht verwunderlich, dass das planökonomische Wirtschaftssystem den Ausprägungen dieser Ordnungsform nach eine wirtschaftspolitische Konzeption darstellte, in der nahezu jede nicht vom staatlichen Sektor mit der Doktrin der entsprechenden Eigentumsverhältnisse getroffene Entscheidung zwangsläufig auch eine politische Entscheidung darstellen musste. Diese starre Wirtschaftskonstruktion auf Grundlage von Plankennziffern und Planvorgaben ließ schöpferische Initiativen auf privater Ebene weitgehend unberücksichtigt (weil sie eben nicht den Systemprinzipien entsprachen) und schufen dadurch sich als unüberwindbar erweisende Widersprüche. Diese Strukturkonstellation musste fast zwangsläufig zu Defiziten, Versorgungsengpässen, letztendlich zum Niedergang des planökonomischen Systems führen.

Welche grundsätzlichen Erkenntnisse lassen sich für den Fortgang der Untersuchung ableiten?

Rein theoretisch konnte man zunächst als Ausgangspunkt der Betrachtungen dieses Abschnittes annehmen, dass die Probleme marktwirtschaftlich orientierter Staaten wie Vollbeschäftigung oder Stabilität des Preisniveaus durch planökonomische Methoden besser gelöst werden. Was bei dieser Überlegung allerdings ungenügend berücksichtigt wurde ist die Tatsache, dass bei der Anwendung dieser zentralistischen Prinzipien einerseits der Produktionsfortschritt leidet, andererseits große Wirtschaftsschwankungen durch fehlende, in funktionierenden Marktwirtschaften existierende Indikatoren<sup>160</sup> nicht vermieden werden konnten.

Die bisherigen Ausführungen zur offiziellen Ökonomie diesem Abschnitt zeigten also in aller Deutlichkeit, dass die für das sowjetische Wirtschaftssystem sehr starr ausgeprägten Ordnungsformen eine wirtschaftspolitische Konzeption bedingten, bei der nahezu jede nicht vom privaten Sektor getroffene ökonomische Entscheidung zugleich eine politische Entscheidung darstellte. Gleichzeitig bedeutete eine Zentralisierung der Planung sowie der „Property rights“ nicht nur eine umfassende ökonomische Machtkonzentration in den Händen des Partei- und Staatsapparates, sondern auch eine Wirtschaftspolitik, die sich eines den Wirtschaftsprozess direkt steuernden Instrumentenbündels bediente und nicht den modernen ökonomischen Steuerungselementen (Markt mit Angebot/ Nachfrage und sich daraus ergebender Preisbildung, Zins etc.). Obwohl der Produktionsgüterbereich eindeutig Priorität gegenüber dem Konsumgüterbereich besaß, zeichnete sich auch der Erstgenannte durch eine allgemeine Güterknappheit aus.

---

<sup>160</sup> wie z.B. flexible Anpassungsreaktionen an die Faktoren Angebot und Nachfrage

Aus diesem Grunde waren die Unternehmen auch bei der Faktornachfrage auf die Schattenökonomie angewiesen, um von Ihnen benötigte Ressourcen rechtzeitig in erforderlicher Menge zu erhalten. Bezüglich des Produktionsfaktors Arbeit herrschte in der sowjetischen Wirtschaft offiziell ein Arbeitskräftemangel. Dies führte dazu, dass Arbeitnehmer vielfach von anderen Betrieben mit dem Versprechen abgeworben wurden, einen höheren als den offiziellen Lohn zu zahlen oder überproportional aus dem Prämienfond bedacht zu werden (Demjanenkow 1993). Außer dem angeführten quantitativen Nutzen besaß die sowjetische Schattenwirtschaft weitere Vorteile gegenüber der offiziellen Staatswirtschaft: So spielte der Nutzen, den die Nachfrager aus einer besseren Qualität der illegal erworbenen Güter zogen, eine wichtige Rolle. Die zum Teil großen Unterschiede zwischen der Qualität in den staatssozialistischen Betrieben hergestellten Produkten und den gehobenen Käuferwünschen bewirkte, dass ein bedarfsgerecht, qualitativ hochwertiges Gut häufig in illegale Vertriebswege umgeleitet wurde und vom Endverbraucher nur noch auf dem Schwarzmarkt erworben werden konnte. Darüber hinaus fehlten Güter des täglichen Bedarfs, welche häufig ebenfalls illegal produziert und umgelenkt wurden.

Anhand dieser Ausführungen wird verdeutlicht, dass in der sowjetischen Planwirtschaft selbst die sofortige Verfügbarkeit der Ware einen Nutzen repräsentieren konnte, der dann für die schattenwirtschaftliche Nachfrage einen entscheidenden Vorteil erbrachte (Grossmann 1977, Nove 1980, Demjanenkow 1993).<sup>161</sup> Als ein grundlegendes Problem der zentralen, staatlich gelenkten Wirtschaft erwies sich die Tatsache, dass die in einer Marktwirtschaft üblichen Komponenten Angebot und Nachfrage aufgrund der planwirtschaftlichen Vorgaben in der offiziellen Wirtschaft praktisch nur in der Schattenökonomie mit den rechtlich gesehen illegalen Märkten<sup>162</sup> eine größere Bedeutung hatten. Allerdings wäre es nicht sinnvoll, daraus den Analogieschluss zu ziehen und staatliche Wirtschaftspolitik in westlichen Marktsystemen der Schattenwirtschaft zuzuordnen.

So erhielten entsprechend der staatssozialistischen Doktrin nach westlichem Wirtschaftsverständnis legale Bereiche (z.B. die Privatwirtschaft) eine illegale Zuordnung, da sie durch die systemeigenen Ordnungsformen der Planökonomie nicht den gesetzlichen Vorgaben dieser Wirtschaftsform entsprachen. Im Rahmen der Transformation Russlands verlor dieser Faktor mit der Liberalisierung der Eigentumsverhältnisse seine Bedeutung und soll aus diesem Grunde nicht näher erläutert werden. Bei der Wahl der legalen/ illegalen bzw. halblegalen (z.B. die schattenökonomischen Betätigung in Teilbereichen der Produktion) Form spielen die beschriebenen Rahmenbedingungen der Planwirtschaft mit den Einschränkungen schöpferischer Entfaltungsmöglichkeiten auf der ökonomischen Makro- und Mikroebene genauso eine Rolle wie die Profitorientierung, d.h. das Bestreben nach zusätzlichen Gewinnen durch Umgehung der Steuer- und Abgabenbelastung (Gretschmann et al. 1979).

An dieser Stelle wird die schattenökonomische Betrachtung wesentlicher Ursachen in der sowjetischen Planökonomie und ihre ambivalente Rolle als systemerhaltende<sup>163</sup> und system-

<sup>161</sup> Auch in der UdSSR musste z.B. Trinkgeld gezahlt werden, wenn etwas sofort repariert/ erledigt werden sollte. Das „Schmiergeld“ wurde zu einem festen Bestandteil der sowjetischen Gesellschaft. Von der expandierenden Schattenwirtschaft der Chruschtschow-Ära bis zur vollendeten Korruption der Breschnew-Zeit reichte der Niedergang einer Planwirtschaft, die als Mangelwirtschaft kompensatorische Nebentätigkeiten geradezu zwangsläufig aus sich heraussetzte. Vom Staatsposten bis zum „Held der sozialistischen Arbeit“ wurde alles verkauft. Als Nebenerscheinung führte das zu einem Moralverfall, den man in der Staatlichen Propaganda stets als ein nur dem „Kapitalismus“ immanentes Phänomen zuschrieb. Die Konstruktionsfehler und daraus resultierenden Funktionsstörungen des planwirtschaftlichen Systems bildeten so einen günstigen Nährboden für eine florierende sowjetische Schattenökonomie.

<sup>162</sup> Da sie aus ideologischen Gründen als systemwidrig eingestuft wurden.

<sup>163</sup> z.B. als Kompensationsfunktion für Mangelerscheinungen

unterminierende Komponente (Untergrabung der gesetzlichen Grundlagen mit allen Auswirkungen der sich daraus zwangsläufig entwickelten Formen von Illegalität und Korruption) als ausreichend für die nachfolgenden Zugänge zur Untersuchung von Ursachen der russischen Schattenökonomie angesehen. Da es jeder ökonomischen Rationalität widersprechen würde, ohne Gegenleistung illegal (also „schwarz“) mehr zu zahlen als offiziell, muss deshalb die entscheidende Variable einer ungeachtet beschriebener Realitäten existenten Schattenökonomie im quantitativen Nutzen begründet gewesen sein (Demjanenkow 1993). Besonders gegen Ende der sowjetischen Ära erreichte die systembedingte Mangel- und Misswirtschaft solche Auswüchse, dass die sowjetischen Konsumgütermärkte durch Mengenrationierung gekennzeichnet waren und zum Teil selbst Waren des täglichen Bedarfs offiziell nicht verfügbar waren.<sup>164</sup> Die daraus resultierende erhöhte Nachfrage wurde in der Schattenökonomie befriedigt. Die illegale Bedarfsdeckung ermöglichte überhaupt erst die Befriedigung einer latenten Nachfrage, welche trotz ausreichendem Finanzbudget nicht durch entsprechende materielle Gegenwerte aufgrund von Rationierungen im offiziellen Sektor entsprochen werden konnte. Andererseits konnte eine Mehrnachfrage dadurch gedeckt werden, wenn eine offiziell verfügbare Ration ein gegebenes Budget nicht ausschöpfte. Unter dem Ressourcenaspekt lässt sich diese Praxis also wie folgt erklären: Der bestehende Mangel wurde durch die dezentrale Reservebildung, Hortung von Vorräten beibehalten und als Folge blieben Mangelercheinungen bestehen. Die angeführten Beispiele lassen keinen Zweifel zu, dass die Schattenwirtschaft für die russische Übergangsökonomie erhebliche Probleme mit sich brachte. Die allgegenwärtige Aneignung des Staatseigentums in der sowjetischen Periode unter dem Motto „Kein Tag ohne Nagel aus dem Staatswerk“ wurde begünstigt durch die vorhandenen Eigentumsverhältnisse und unzureichenden Kontrollen des Staatsvermögens.

#### Diese Wirtschaftsprinzipien hatten zwei ambivalente Seiten und entsprechende Wirkungen:

*Einerseits* förderten sie den Wirtschaftskreislauf und beschleunigten den Produktionsprozess. *Andererseits* führte das zu den Auswüchsen wie Bestechungen, illegalen Lieferungen, korrupten Politikern, Wirtschaftsfunktionären sowie schließlich zu Widersprüchen und den daraus resultierenden größeren Abweichungen von volkswirtschaftlichen Produktionsplänen. Die Wirtschaftspläne mussten dadurch zwangsläufig unseriös sein, da sie von falschen Voraussetzungen ausgingen. Bei solch einem starren Planungssystem mussten technische Neuerungen und Verbesserungen außerhalb der betrieblichen Interessen stehen, da sie häufig Umstellungen erforderten, welche zunächst zur Herabsetzung der Produktivität und zur Gefährdung der vorgegebenen Planaufgaben führen konnten. Schließlich führte das Fehlen einer betrieblichen Rechnungsführung nach Rentabilitäts Gesichtspunkten dazu, dass häufig überhöhte Anforderungen an Investitionsgütern die Folge waren (Grossmann 1977).

Durch das Bestreben, möglichst viele Investitionsgüter auf Vorrat zu horten fehlten Kontrolle und Übersicht über den tatsächlichen Bedarf. Diese Überschüsse bildeten eine Grundlage für materielle Ressourcen, welche für schattenwirtschaftliche Tätigkeiten genutzt wurden und die Expansion der russischen Schattenökonomie begünstigten.<sup>165</sup> Die Knappheit bei vielen Konsumartikeln und das System staatlich kontrollierter Preise (die wesentlich niedriger als die Schwarzmarktpreise waren) schufen große Anreize für Spekulation und Weiterverkauf knapper Güter. Der internationale Schmuggel erlebte aus ähnlich gelagerten Widersprüchen heraus

<sup>164</sup> Stykow (2003) sprach in diesem Zusammenhang vom Mangelcharakter der sowjetischen Wirtschaft.

<sup>165</sup> Die zwiespältige Logik des kommunistischen Plansystems zeigte sich z.B. im Dienstleistungssektor: Da ihm von höchster Stelle nur eine geringe Produktivität zugeschrieben wurde, wurden gerade in diesem Bereich vielfach Privatisierungen durchgeführt. Andererseits passte diese private Produktionsform aus ideologischen Gründen („Kleinkapitalismus“) nicht in das kommunistische Schema und wurde daher mit hohen Zwangsabgaben belegt. Folglich musste dieser volkswirtschaftliche Sektor angesichts einer großen Nachfrage nach Dienstleistungen daher in nicht geringem Maße in die Schattenwirtschaft ausweichen.

(z.B. zwischen den staatlich kontrollierten, nationalen Preisen und den Weltmarktpreisen) besonders in den letzten 2 Jahrzehnten der UdSSR einen spürbaren Aufschwung.

### **3.2.2.6 Die Konflikttheorie von Dahrendorf als plausibles Erklärungsmuster**

Die bisherigen Abschnitte dieses wirtschaftshistorischen Zuganges zeigten deutlich die Widersprüche und daraus resultierenden Konflikte mit zum Teil gravierenden Ambivalenzen. Um die hohe Differenz zwischen den staatlichen Vorgaben und der realen Umsetzung in der wirtschaftlichen Realität während der sowjetischen Periode theoretisch zu erklären, wurde die Konflikttheorie von Dahrendorf<sup>166</sup> (1972) als geeignet erscheinende Grundlage herangezogen.<sup>167</sup>

Die Anwendung seiner Konflikttheorie auf das planwirtschaftliche System kann nicht nur auf den offiziellen Sektor, sondern auch auf den schattenökonomischen Bereich erfolgen. Praktisch stellen die schattenwirtschaftlichen Aktivitäten, ihre Akteure und gebildeten Strukturen eine alternative Antwort auf die beschriebenen Defizite dieses planökonomischen Systems dar, ohne dass sich die handelnden, ihrem eigenen Kosten-Nutzen-Kalkül folgenden Akteure sich in jedem Fall dieser Tatsache bewusst waren. Genauso dürften die zum Teil in schattenökonomische Aktivitäten verstrickten, ebenfalls aus Eigennutz handelnden Positionsträger sich dieser Konfliktsituation zum Teil nicht bewusst gewesen sein.

Ralf Dahrendorf (1972) schränkte seine Konflikttheorie auf industrielle Gesellschaften ein. Darunter ist Russland selbst in der Phase sowjetischer Planwirtschaft (als frühere RSFSR) zu zählen. Generell geht es nach Dahrendorf bei sozialen Konflikten industrieller Gesellschaften um die Erhöhung der Lebenschancen, also vor allem des Lebensstandards. Nach den Erkenntnissen von Dahrendorf werden die Möglichkeiten der „Abhängigen“, „Beherrschten“ durch die Entscheidungen der „Herrschenden“ entscheidend vorstrukturiert. Ergeben sich dann wie im planökonomischen System größere Differenzen zwischen den gesetzlichen Vorgaben und den Erwartungshaltungen, Ansprüchen führt dies dazu, dass diese Vorgaben nicht mehr oder nur zum Teil eingehalten werden, um sich dadurch Vorteile zu verschaffen, welche bei korrekter Einhaltung dieser Vorgaben nicht zu erreichen gewesen wären.

So lässt sich unter diesem Aspekt auch ein Grund für die im planwirtschaftlichen System beträchtlichen Anteile der statistisch nicht registrierten, meist im Verborgenen sich vollziehenden Schattenökonomie anhand der Konflikttheorie von Dahrendorf plausibel erklären. Auch wenn die von Dahrendorf als „Gruppenkonflikte“ bezeichneten gesellschaftlichen Differenzen je nach konkreter Situation eine unterschiedliche Dynamik im Prozess sozialen Wandels aufweisen mögen, so lässt sich die Anwendung der Konflikttheorie auf das planökonomische System aufgrund der dargestellten Ausgangsaxiome rechtfertigen.

Unabhängig vom Umfang der Differenzen zwischen gesellschaftlichen Gruppen ist das Grundverhältnis der Menschen nach Dahrendorf (1972) an 2 Dingen fixierbar: Dem Zwang und dem Bestreben um Steigerung der Lebenschancen (also des Lebensstandards).

Den Prozess der Konfliktbildung wird von Dahrendorf in 3 Phasen zerlegt, welche zur Untersuchung auf die sowjetische Planwirtschaft angewandt werden (Dahrendorf 1972: 35 ff.).

- 1) der strukturellen Ausgangslage
- 2) dem Bewusstwerden latenter Interessen
- 3) die Phase ausgebildeter Konflikte

<sup>166</sup> Genau genommen handelt es sich bei der Konflikttheorie Dahrendorfs um eine Theorie der Organisation von Herrschaft und ihrer Widersprüche.

<sup>167</sup> vgl. die Widersprüchlichkeit im Abschnitt 3.2.2.4.1 bei „gutartigen“ und „böartigen“ Planverstöße

zu 1) Strukturelle Ausgangslage:

In dieser 1. Phase wurden die Grundbedingungen für den Konflikt gelegt. Es bilden sich dabei idealtypisch die potentiellen Konfliktgruppen.<sup>168</sup> Strukturell vorgegeben war das starre planwirtschaftliche System mit all seinen beschriebenen Defiziten, welche in den einzelnen Teilabschnitten konkret erläutert an dieser Stelle nicht nochmals erwähnt werden sollen. Die strukturellen Ausgangsbedingungen wurden bereits nach der Oktoberrevolution (1917) mit der Schaffung gesellschaftlichen Eigentums als wichtiges Element sowie einer weitgehenden Gleichschaltung des wirtschaftlichen<sup>169</sup> und politisch-gesellschaftlichen Lebens geschaffen, unter Stalin zum Teil mit menschenverachtender Brutalität (z. B. durch die Zwangskollektivierungen) umgesetzt. Für die planwirtschaftlich organisierte Ökonomie der Sowjetunion gab es durch entsprechende Prioritätensetzungen wirtschaftspolitisch verursachte Mängel vor allem in den Bereichen Produktion und Konsumtion, was Second-Economy-Transaktionen begünstigte. In der offiziellen Argumentation wurden Versorgungsengpässe primär dem Handel zugeschrieben (Grossmann 1977), die aber primär in den Prinzipien der Produktion zu suchen sind. Diese Ausgangslage wurde in diesem wirtschaftshistorischen Zugang untersucht.

zu 2) Bewusstsein latenter Interessen:

Unter „latenten Interessen“ versteht Dahrendorf „alle positionsbedingten Verhaltensorientierungen (d.h. Rollenerwartungen), welche eine Gegensatzbeziehung zwischen 2 Aggregaten von Positionen begründen, ohne sich dessen bewusst zu sein“ (Dahrendorf 1972: 37). Diese Interessen umfassen sämtliche Träger von sozial unterschiedlichen Positionen mit gleichen Interessen und Bestrebungen. Bezogen auf die Planwirtschaft bedeutet dies, dass Individuen, welche offiziell verschiedene Positionen innehaben durch gemeinsame, zuvor nicht organisierte Interessen<sup>170</sup> durch gemeinsame Aktivitäten in einen Strukturzusammenhang gebracht werden, damit wiederum eine eigene „Quasi-Gruppe“ im Sinne von Dahrendorf bildeten.

Bezogen auf das planwirtschaftliche System der früheren UdSSR kann genau anhand dieser von Dahrendorf in seiner 2. Phase beschriebenen Prozesses ein Erklärungsmuster gegeben werden. Gemeinsame Interessen von Individuen mit dem Ziel den „Systemfesseln“ (dem gesellschaftlichen Zwangscharakter) zu entinnen und die Erhöhung von Lebenschancen (d.h. den Lebensstandard) zu begünstigen führte in der Planwirtschaft zu Bestrebungen von Individuen, diese Beschränkungen durch vorgegebene gesellschaftliche Strukturen überwinden zu wollen. Die Analyse zeigte auch, dass sich die realwirtschaftlichen Ursachen der Mengenrationierung als auslösendes Moment einer quantitativen Vorteilhaftigkeit der russischen Schatenökonomie schwierig mit einer einzelnen gesamtwirtschaftlichen Größe verbinden lassen, da sie systembedingte Defekte der staatlichen Zentralplanung sind.

Daraus ergibt sich schlussfolgernd die Konsequenz, dass der Staat im Bemühen um eine Reduktion des Second-Economy-Volumens nicht die Möglichkeit besaß wirksam gegenzusteuern, sondern vielmehr gezwungen war, in Problemsituationen das gesamte Subsystem von Planung und Koordination zu revidieren. Aufgrund des wirtschaftlichen Führungsanspruches war der Staat also häufig nur in der Lage kosmetische Korrekturen durchzuführen. Bestenfalls konnte eine Verringerung der Rationierungsschranken zur Erhöhung der Effizienz erreicht werden. Losgelöst von den theoretischen Diskussionen zeigte diese Praxis zudem, dass Reformansätze häufig nur von kurzer Dauer waren. Sowohl eine schrittweise propagierte Bevor-

<sup>168</sup> von Dahrendorf mit dem Terminus „Quasi-Gruppen“ belegt

<sup>169</sup> Die „Neue Ökonomische Politik (NEP)“ unter Lenin mit der Ermöglichung privater Initiativen blieb nur eine zeitlich begrenzte, vorübergehende Erscheinung.

<sup>170</sup> z.B. bei Nichtübereinstimmung mit den offiziellen normativen Vorgaben

zungung der Konsumgüterproduktion als auch Versuche einer tendenziellen Dezentralisierung wurden meist noch in der laufenden Planperiode zurückgenommen (Lathe 1973).

Ein schattenwirtschaftlicher Preisvorteil existiert nicht bei einer Nachfrage nach Gütern aus illegaler Second-Economy-Produktion. Dabei handelt es sich um Waren und Dienstleistungen, die legal entweder nur für bestimmte Berufsgruppen und Zwecke (z.B. Drogen in der Medizin) oder aber gar nicht angeboten werden (z.B. Versicherungsbetrug), so dass der diesbezügliche Preis den auf dem offiziellen Markt geforderten immer übersteigt (Nove 1980). Die Feststellung eines Second-Economy-Preisnachteils bei Mengenrationierung im offiziellen Sektor leitet über zu einer Analyse der gesamtwirtschaftlichen Bestimmungsgründe einer Schattenökonomie, die sich durch generell höhere Preise auszeichnet.

Einerseits überbrückte also die Schattenökonomie auftretende Stockungen und Dysfunktionen im zentralisierten System der Planwirtschaft durch die beschriebenen Tauschverhältnisse innerhalb und zwischen den Betrieben. Zudem ließ der Staat eine Sekundärökonomie zu: Ohne die kleinen legalen Produktions- und Dienstleistungsunternehmen oder zum Teil sogar die Duldung gesetzlich unzulässiger, illegaler Formen der Schattenwirtschaft hätte der Mangelcharakter in der formellen Wirtschaft bereits früher zum Niedergang geführt.<sup>171</sup>

Andererseits konnten durch die Nutzung betrieblicher Einrichtungen für private Zwecke, durch Diebstahl staatlichen Eigentums und zu schattenwirtschaftlichen Tätigkeiten verwendete Arbeitszeit sowie dadurch entstandene Arbeitsprodukte eine Grundlage für den Tausch in sozialen Netzwerken geschaffen werden. Die Schattenökonomie kompensierte zumindest zum Teil durch das Angebot von Produkten, welche nur schwer oder gar nicht zu erreichen sind die Mangelercheinungen an Produkten. Nach dieser ökonomischen Prioritätensetzung durch das Knappheitsprinzip wurde es primär den finanziell Bessergestellten mit einflussreichen Beziehungen ermöglicht, etwas Luxus bzw. im offiziellen Sektor knappe Produkte zu erwerben.

Der Staat wurde bewusst über die tatsächlichen Erfordernisse und Möglichkeiten der Produktion getäuscht. Der Systemlogik entsprechend müssten diese Methoden als schlichter Betrug bezeichnet werden (wie auch Lichanow 1996 feststellte). Ausgehend von den vorhandenen Rahmenbedingungen existierte andererseits in der früheren UdSSR eine Rationalitätsfalle: Für die Betriebe spielte der mögliche Gewinn nur eine untergeordnete Rolle. Unter dieser Prämisse war die Ressourcenhortung rational, denn sie konnte zur Erleichterung der Planerfüllung beitragen. Gesamtwirtschaftlich gesehen entstanden jedoch erhebliche Effizienzverluste, da die Mehrzahl der Betriebe an solchen Praktiken interessiert war. Auch für diese Phase wurden in den vorangegangenen Abschnitten bereits Beispiele angeführt.

Dieses „Bewusstwerden latenter Interessen“ als Kriterium von Dahrendorf inspirierte mich dazu, den 3 schattenwirtschaftlichen Zugängen eine Interessenanalyse folgen zu lassen.

zu 3) Phase ausgebildeter Konflikte:

<sup>171</sup> Der sowjetische Markt führte von westlichen Untersuchungsparametern aus gesehen praktisch nur eine Scheinexistenz, eine regulierende Steuerung existierte nicht. Zum Teil erfolgte die Abwicklung über Tauschgeschäfte (Barter-Handel, Definition erfolgte im Abschnitt 2.2.2.3.3). Die verordnete Finanzierung des Planungsprozesses als normativer Bestandteil ermöglichte dem Staat eine bessere Kontrolle über den Produktionsprozess und stärkte dadurch dessen Autorität. Auf dieser Basis konnten die Preise zentral festgelegt und die Gewinne zentral abgeführt werden. Das Unvermögen des planwirtschaftlichen Systems, den erforderlichen Veränderungen Rechnung zu tragen konnte nicht kompensiert werden. Die in vielen Positionen nicht der aktuellen Situation entsprechende „blinde“ Führung durch die zentralen Apparate führte zu steigenden Defiziten. Ein ökonomisches Denken unter Effizienzkriterien unter diesen Voraussetzungen konnte sich damit von vornherein nicht ausbreiten.

Eine Phase ausgebildeter Konflikte ist nach der Argumentation von Dahrendorf (1972: 89 ff): gegeben, wenn z.B. Strukturen einen Verhaltens- oder Anpassungsdruck auf Positionsinhaber ausüben, ohne dass diese sich darüber bewusst sein müssen. Die von ihm als „Quasi-Gruppen“ bezeichneten Akteure können je nach Situation sowohl Lohnarbeiter als auch Besitzer von Produktionsmittel sein. Ein weiteres Fallbeispiel wäre gegeben, wenn auf politischer Ebene bestimmte Parteien oder Volksgruppen<sup>172</sup> um Einfluss bzw. politische Ämter konkurrieren. Das entscheidende Kriterium sind für ihn die gemeinsamen Interessen, welche in der 2. Phase zum Bewusstwerden latenter Interessen führten und in der 3. Phase ausgebildeter Konflikte nach Dahrendorf eine organisatorische Identität aufweisen. Als soziale Voraussetzungen für diese 3. Phase sieht er die systematische Rekrutierung von Akteuren in diese „Quasi-Gruppen“ und die damit verbundene dauerhafte Artikulierung latenter Interessen (Dahrendorf 1972: 93).

Erst auf dieser Basis könnten überhaupt permanent Interessengruppen gebildet werden. Eine zweite soziale Voraussetzung sieht Dahrendorf in der Möglichkeit von Kommunikation zwischen den Mitgliedern der „Quasi-Gruppe“. Erst dadurch könnten die Möglichkeiten der Gruppenbildung geschaffen werden, welche die latenten Interessen bündeln und ein gewisses Kräftepotential sichern. Neben den sozialen Voraussetzungen existieren in seiner Theorie auch technische und politische Einflüsse. Technische Voraussetzungen für die Bildung dauerhafter Interessengruppen sind z.B. gemeinsame Normen, die Bildung einer Führungsspitze und ausreichend materielle Ressourcen. Eine politische Einflussgröße wäre für Dahrendorf die legale Möglichkeit des Aufbaus dieser Interessengruppen.

In Bezug auf die zu untersuchende Thematik halte ich die seine Erkenntnis für bedeutend, dass Antagonismen sich nur dann in Gruppenkonflikten ausdrücken, wenn die Chance alternativer Befriedigungen<sup>173</sup> den Bedürfnissen nach Mobilität und Flexibilität von der gesellschaftlichen Systemebene her nicht entsprochen werden kann. Die Bildung von Interessengruppen als Form strukturierter Interessen einzelner Akteure ist für ihn keinesfalls ein automatischer, sondern zum Teil sehr spontan ablaufender Prozess. In der letzten Periode dieses ökonomisch auf der Planwirtschaft beruhenden sowjetischen Systems kann von einer Phase „ausgebildeter Konflikte“ im Sinne von Dahrendorf gesprochen werden. Praktisch kann die schattenwirtschaftliche Expansion, welche seit der Ära von Breschnew eine rapide Beschleunigung erfuhr, als ein Ausdruck dieser Konflikte im fortgeschrittenen Stadium gewertet werden.

Die gesetzlichen Vorgaben, Regelungen erfüllten immer weniger ihren Zweck. Als Resultat dessen erfolgte insbesondere auf wirtschaftlicher Ebene zunehmend eine Verschiebung innerhalb der dualen Struktur, d.h. Ressourcen aus der First Economy wanderten in die Second Economy ab. Die Schere zwischen der Erwartungshaltung im offiziellen Bereich und den von einer wachsenden Bevölkerungsmehrheit als unbefriedigend empfundenen tatsächlichen Ergebnissen führte zu unüberbrückbaren Konflikten.

Diese Situation ausgebildeter Konflikte veranlasste den letzten sowjetischen Machthaber, durch eine halbherzig-inkonsequente Reformpolitik<sup>174</sup> diese Phase ausgebildeter Konflikte versuchsweise zu überwinden. Entgegen dieser Absicht wurde der Niedergang des Systems beschleunigt, da sich diese Phase ausgebildeter Konflikte auch im Rahmen der erläuterten Prinzipien als unüberwindbar erwies.

<sup>172</sup> Als spezielles Beispiel führte Dahrendorf die Konkurrenz zwischen Flamen und Wallonen in Belgien an.

<sup>173</sup> insbesondere die im Teilabschnitt 3.2.2.4.2 bereits beschriebene Einschränkung der Individualsphäre

<sup>174</sup> welche unter der Bezeichnung „Glasnost und Perestroika“ in die Geschichte einging

### 3.2.3 Resümee

*„Weil politischer und wirtschaftlicher Erfolg aneinander gekoppelt, Ressourcen hochgradig konzentriert und ihre Zuteilung an politischen Einfluß bzw. „gute Beziehungen“ (blat) geknüpft waren, bargen sie ein hohes Potential für Konflikte aufgrund kurzfristiger Interessenskalküle, die aufzubrechen drohten, sobald der zu verteilende Kuchen nicht mehr wuchs.“*

Petra Stykow (2003: 44)

Dieser erste Zugang erfolgte mit der Zielstellung einer Überprüfung der aufgestellten Hypothese, dass wichtige Ursachen und Wurzeln der russischen Schattenwirtschaft nicht in der Transformationsphase nach dem Niedergang des sowjetischen Staatengebildes (1991) zu sehen sind, sondern in den realen Problemlagen individueller Freiheitsbeschränkungen und restriktiver Eigentumsverhältnisse der früheren UdSSR.<sup>175</sup> Deutlich erkennbar in den Untersuchungen dieses Zuganges wurde das Doppelgesicht einer Ökonomie und darüber hinaus auch Gesellschaft erkennbar, welche mit grundlegenden Ansprüchen 1917 „aufgebrochen“ war und durch ihre an den ökonomischen Realitäten vorbeigehenden, ineffizienten planwirtschaftlichen Prinzipien nicht in der Lage war den Bedürfnissen ihrer Bevölkerung gerecht zu werden. Die Folge war eine florierende Schattenwirtschaft, welche den Mangelcharakter der offiziellen Ökonomie nutzte.

Aus den Darlegungen dieses Abschnittes über die Schattenökonomie unter den Bedingungen der Planwirtschaft konnte entnommen werden, dass im sowjetischen Wirtschaftssystem die bestehenden Gesetze umgangen wurden. Dabei duldete man illegale Tätigkeiten häufig stillschweigend diese Praktiken als Ergänzung zum bestehenden offiziellen System der sowjetischen Volkswirtschaft.<sup>176</sup> Die Knappheit bei vielen Konsumartikeln und das System staatlich kontrollierter Preise (die wesentlich niedriger als die Schwarzmarktpreise waren) schufen große Anreize für die Spekulation und den Weiterverkauf von knappen Gütern. Der internationale Schmuggel erlebte aus ähnlich gelagerten Widersprüchen heraus (z. B. zwischen den staatlich kontrollierten, nationalen Preisen und den Weltmarktpreisen) besonders in den letzten 2 Jahrzehnten der UdSSR einen spürbaren Aufschwung (Bim 1989).

Am Beispiel der wirtschaftlichen Organisation in der Planwirtschaft im Gliederungsabschnitt 3.2.2<sup>177</sup> wurden wesentliche Defizite, Organisationsmängel aufgezeigt, welche als Folge schattenwirtschaftliche Ausweichreaktionen kausal begünstigten. Vertieft wurde diese hohen Differenzen durch die angeführten Beispiele auf Mikroebene (Einschränkung der Individualsphäre) sowie Makroebene („gutartige“ und „böartige“ Planverstöße). Die Tatsache, dass Schattenproduktion und Schwarzhandel in Verbindung mit Preisspekulationen nicht wirksam bekämpft wurden, ist in den großen Ausmaßen von Bestechung und Korruption zu begründen. Vor allem im Partei- und Verwaltungsapparat lautete die Devise „Man kann nie etwas für nichts bekommen“ (Nove 1980: 139). Für amtliche Bescheinigungen, bestimmte Posten oder

<sup>175</sup> Vorangegangene zeitliche Perioden konnten wie eingangs dieses Abschnittes erwähnt aus Kapazitätsgründen nicht näher untersucht werden.

<sup>176</sup> Wirtschaftspolitische Maßnahmen einer kleinen Privatisierung („malenkaja Prichwatisazija“), welche schon zu Zeiten Chruschtschows, aber in zunehmenden Maße seit Breschnew und der kürzeren Amtszeit Tschernenkos durchgeführt wurden, trugen zur Teilung des Handels in einen offiziellen Handel und einen häufig von offizieller Seite geduldeten „Schattenhandel“ bei, der schon unter Breschnew zur Entfaltung der Schattenwirtschaft führte. Schon zu Zeiten dieser kommunistischen Führer trugen diese Maßnahmen zur Akkumulation von so genanntem „Schattenkapital“ und in den gesellschaftlichen Grauzonen zu aufblühenden marktwirtschaftlichen Beziehungen bei, welche die Schattenwirtschaft wiederum stärkten und zum Teil unter der Regierung Jelzin legalisiert wird. Aber diese Beschreibung soll ein Gegenstand im Rahmen des nachfolgenden institutionellen Zuganges sein.

<sup>177</sup> Prinzip der Zentralplanung (1), Normierung durch den Staat (2), Mengen- und Lohnreglementierung (3) sowie hohen Abweichungen zwischen den staatlichen Vorgaben und deren realer Umsetzung (4)



zur Vereitelung von Strafverfolgung bedurfte es als fast schon normal anzusehende „Korruptionserscheinung“ des sowjetischen Plansystem häufig finanzieller- oder Naturalzuwendung.

Der mächtige Apparat mit unterbezahlten Beamten bildete einen Nährboden für Korruption und Bestechung (Grossmann 1977). Ein Zentralmechanismus des Systems und begünstigende Grundlage schattenwirtschaftlicher Expansion waren verfälschte Berichterstattungen (Überbewertung der Produktion). Diese Praxis ließ die fiktive Erfüllung des Planes zu und verschleierte andererseits den Diebstahl von Rohstoffen und Produktionserzeugnissen, welche dann illegal verkauft werden konnten (Stykov 2003: 46). Ungeachtet der gesetzlich fixierten, formalen Strafen für Wirtschaftsdelikte tolerierte das Regime die Schattenökonomie als Puffer gegen den fehlerhaften Zuteilungsdirigismus der Zentralwirtschaft, welcher durch mangelnde Informationsübertragungseffizienz und fehlende Abstimmung zur Peripherie entstand.

Auf diese Weise wurden die in der Regel niedrigen Einkommen der Staatsdiener häufig durch Preisspekulanten nivelliert. Schlussfolgernd daraus kann festgestellt werden, dass z.B. der Vorteil einer illegalen Einkommensentstehung auf den Faktor Mengenrationierung als systeminterner Defekt einer zentral geplanten Volkswirtschaft angesehen werden kann. Angesichts geringer materieller Anreize in der offiziellen Wirtschaft sowie hoher, das offizielle Budget der Wirtschaftssubjekte übersteigende Second-Economy-Preise ergibt sich nahezu zwingend die systemlogische Konsequenz, das legale Einkommen durch Nutzung von zusätzlichen Möglichkeiten, Angeboten in der finanziell lukrativeren, weil höher entlohnerten Schattenwirtschaft wahrzunehmen und dadurch das offiziell niedrige Budget aufzubessern.

Es waren 2 grundlegende Gesetze des Mangels im planwirtschaftlichen System erkennbar:<sup>178</sup>

1. die Herrschaft der Lieferbetriebe über den Verbraucherbetrieb (d.h. der Lieferbetrieb entscheidet über den Verbraucherbetrieb)
2. das Streben des Verbraucherbetriebs sich aus dieser Abhängigkeit zu befreien (z.B. durch die angeführte Schaffung von Ressourcen und Eigenproduktionen, einschließlich von Arbeitskräftereserven).

Gleichzeitig sind die Erkenntnisse zur Einschränkung der Individualsphäre insofern interessant, da diese die Individualität mindernden Tendenzen der russischen Bevölkerung zwar durch Änderung der gesetzlichen Rahmenbedingungen reduziert wurden. Aber wie das Beispiel der Verhaftung des früheren Chefs des Juko-Konzerns Michail Chodorkowski am (25.10. 2003) oder zuvor von Platon Lebedew (Juli 2003) mit Verhören und sechstägiger Verweigerung des Zugangs zu den Anwälten („Der Spiegel“ vom 03.11.2003: 140) zeigt, gibt es einige Tendenzen der Rückkehr zu den autoritären sowjetischen Verhaltensmustern staatlicher Willkür. Basierend auf der Vermutung, dass eine expandierende Schattenwirtschaft auf Defizite in den offiziellen Institutionen hindeutet sollen wichtige Strukturelemente Russlands im nächsten Schritt einer genaueren Untersuchung unterzogen werden.<sup>179</sup> Das Ziel besteht entsprechend der Vorgabe darin, durch eine Analyse ausgewählter ökonomischer Besonder-

<sup>178</sup> Keinesfalls soll die beschriebene problematische Seite eine Differenzierung von Planverstößen nach „gutartig“ bzw. „böartig“ übersehen werden: Bereits auf der Mikroebene erscheint z.B. fragwürdig, ob der gutartige Planvorstoß des nachfragenden Unternehmens auch auf der Angebotsseite in diese Kategorie einzustufen ist, und der Lieferant nicht eher unter diesem Aspekt einen böartigen Planverstoß beging, so dass nicht von einem positiven Nettoeffekt auszugehen ist. Als bewiesen kann die Erkenntnis angesehen werden, dass die bestehenden Gesetze im sowjetischen Wirtschaftssystem umgangen wurden. Dabei duldet man illegale Tätigkeiten häufig nicht nur stillschweigend, sondern anerkannte diese Praktiken inoffiziell als eine Ergänzung zum bestehenden System.

<sup>179</sup> Die gesellschaftlichen Eigentumsverhältnisse in sowjetischer Zeit können in diesem Zugang nicht erläutert werden. Dies würde in Anbetracht der vorgegebenen Themenstellung zu weit führen.

heiten aus sowjetischer Periode die sich nach dem Umbruch vollzogene Entwicklung nachvollziehbarer zu machen und damit ein Grundverständnis für nachfolgende Zugänge zu gewährleisten. In den Planausführungen zeigten sich rechtswidrige Aktivitäten auf verschiedene Weise: Güter werden nicht in der geforderten Qualität produziert, überschüssige Inputfaktoren werden an andere Unternehmen oder auch auf Schwarzmärkten veräußert. Hergestellte Güter wurden an andere als die planmäßigen Vertragspartner verkauft oder mit den zur Verfügung gestellten Ressourcen produzierte man andere als im Plan vorgesehene Güter (Grossmann 1977, Saizew 1998).

Der 1992 durch die Schocktherapie beschleunigte Systemumbruch ließ hypothetisch auf Lösungen zur Überwindung dieses Konflikts zwischen offizieller Wirtschaft und Schattenökonomie hoffen, welche sich im bisherigen Transformationsverlauf aufgrund der deutlichen Sprache statistischer Resultate über den schattenökonomischen Anteil bis zum Jahre 2004 bisher als Illusion erwiesen. Die Schattenökonomie zeigte sich während der Transformationsphase außergewöhnlich anpassungs- und wandlungsfähig. Einerseits hatten die Gesetzesänderungen schon in der Endphase der Sowjetunion vorhandene wirtschaftliche Verhaltensweisen gesetzlich legalisiert. Dies betrifft spezifische schattenökonomische Transaktionen wie z.B. den Tauschhandel. Die schon in der sowjetischen Wirtschaft ausgeprägte Form des Tauschhandels entwickelte sich während der Übergangsperiode im Zuge der monetaristischen Krise mit großen Zahlungsschwierigkeiten zwischen Regierung und Unternehmen, innerhalb von Unternehmen sowie Unternehmern und Arbeitnehmern zu einem beachtlichen ökonomischen Faktor.

Mit einer weitgehenden Legalisierung von zuvor als Wirtschaftskriminalität eingestuften Praktiken bei zum Teil unscharfen vielfältig auslegbaren Gesetzesänderungen im Rahmen der Perestroika unter M. S. Gorbatschow ging eine klare Trennung von Rechtswidrigkeit und Legalität noch weitgehender verloren bzw. rechtswidrige schattenwirtschaftliche Betätigungen wurden zum Teil als „Kavaliersdelikt“ betrachtet. Die Folge war eine rapide Zunahme dieser größtenteils als wirtschaftskriminell einzustufenden Aktivitäten, verbunden mit dem Wunsch nach schnellen Reichtum ohne größeren Arbeitsaufwand. Die Schattenökonomie verzeichnete während der Ära L. Breschnews und mit Beginn des Übergangs zu marktwirtschaftlichen Verhältnissen unter M.S. Gorbatschow<sup>180</sup> sowie B. Jelzin einen deutlichen Aufschwung.<sup>181</sup>

Damit sollte der Übergang zum institutionellen Zugang geschaffen worden sein.

### 3.3 Der institutionelle Zugang

Hypothetisch kann davon ausgegangen werden,<sup>182</sup> dass eine expandierende Schattenwirtschaft in Russland auf Problemlagen bezüglich Funktionsausübung und Akzeptanz der sich

<sup>180</sup> Gorbatschows Gesetz über die Kooperative, das die Legislative ohne juristische Begründung, geschweige denn transparente Umsetzungsmechanismen passierte, hatte zur zweifelsohne unbeabsichtigten Folge, dass illegal erwirtschaftetes Geld gewaschen und dann in den legalen Wirtschaftskreislauf transferiert werden konnte. Über Nacht konnte jeder Unternehmer werden. Scheinkonkurse, fingierte Geschäfte und Scheinkooperativen florierten. Der entscheidende Schritt Richtung Raubkapitalismus und Oligarchie geschah jedoch in der Jelzin-Ära in Gestalt der nach den Forderungen des Internationalen Währungsfonds durchgeführten Privatisierungen der Staatsunternehmen.

<sup>181</sup> Timtschenko schildert in seinem Buch „Russland nach Jelzin“ (1999) im Kapitel „Schattenwirtschaft und Zechowiki“ die damaligen Zustände folgendermaßen: „Das Land war mit einem dichten Netz von illegalen Fabriken und Werken überzogen, die illegale Produktion wurde nicht nur durch den rechtswidrigen Handel (mit Milliarden Rubel-, sprich Milliarden Dollarumsätzen), sondern auch durch den legalen sowjetischen Handel vertrieben. Es gab auch genug korruptierte einflussreiche Leute in den Rechtsschutz-, Sowjet-, und Parteiorganen, die ebenfalls Verbrechen (nicht unentgeltlich) verschleiern.“

<sup>182</sup> Schattenwirtschaftliche Aktivitäten werden verursacht durch die Abkehr von offiziellen Normvorgaben.

nach dem Systemumbruch verändernden Institutionen<sup>183</sup> hindeutet. Empirische Studien von Wissen-schaftlern (Hofreither, Neck, Schneider 1989, Stykow 2003) bei Transformationslän- dern belegen, dass das institutionelle Umfeld für die wirtschaftliche Entwicklung eine große Rolle spielt. Anzumerken wäre bei dieser Feststellung jedoch, dass die Kausalitäten und Wir- kungen auf der Institutionenebene keinesfalls als eindeutig geklärt anzusehen (Aron 2000).

Aus dieser Grundüberlegung heraus gelangte Aron (2000: 99) zur Erkenntnis: "The evidence suggests a link between the quality of institutions and investment and growth, but the evi- dence is by no means robust." Bei institutioneller Unsicherheit kann die theoretische Annah- me gelten, dass vollständige Rationalität als Muster individuellen Handelns auf Institutione- nebene nicht vorhanden ist. Es geht bei diesem Abschnitt auch darum zu belegen, dass ein Teil der Ursachen schattenwirtschaftlicher Expansion in Russland auf die weitgehend unbe- wältigten, hohen Differenzen zwischen geltendem und geschriebenen Recht auf institutionel- ler Ebene als ein Ausdruck ungenügender institutioneller Funktionalität und Akteursrationali- tät zurückzuführen ist.

Analog der schwierigen Definitionsbildung von „Schattenökonomie“ im Gliederungsabschnitt 1 sind bei der institutionellen Zuordnung Abweichungen in den Auffassungen darin wissen- schaftlich begründbar, dass den Studien sehr unterschiedliche Begriffe als jeweilige Arbeits- grundlage zur Erfassung von Institutionen zugrunde gelegt wurden. Es stellt sich die Frage, wie die Strukturen auf gesamtwirtschaftlicher Ebene Russlands als wichtige Ursache schat- tenökonomischer Ausweichreaktionen auf der Theorieebene überzeugend vermittelt werden können? Um die Ursachen schattenwirtschaftlicher Strukturbildung und deren Vernetzung mit formalen Institutionen näher zu analysieren bedarf es zunächst, ausgehend von der Begriff- lichkeit, eine Analyse des Entwicklungsstandes der formalen Institutionen Russlands. Die zu klärende Fragestellung lautet demzufolge: Wie ist der Entwicklungsstand institutioneller Strukturen und deren Einfluss auf die russische Schattenökonomie gegenwärtig einzuschät- zen?

Das gegenwärtige Leben für einen größeren Teil der russischen Bürger in der Übergangspha- se ist von 2 grundlegenden Merkmalen geprägt: Einerseits leben und wirtschaften viele Bür- ger "im Schatten", abseits offizieller Erwerbstätigkeiten und der Regeln des formalen Rechts. Andererseits bildeten sich als Resultat ungelöster Problemlagen des Übergangs auf der Ak- teurs- und Institutionenebene<sup>184</sup> informelle „Institutionen“, d.h. Normen, Konventionen her- aus, die das gesetzlich geschriebene Recht zum Teil ersetzen.<sup>185</sup> Die Vielzahl angeführter Defizite auf Institutionen- und Akteursebene hatte im bisherigen Transformationsverlauf ne- ben anderen unerwünschten Resultaten eine Konsequenz:

*Die Expansion einer russischen Schattenökonomie, welche einer tiefgründigeren, aspekt- bezogenen Untersuchung auch auf institutioneller Ebene bedarf.*

### **3.3.1 Der Rollenzuwachs der Politikwissenschaften bei der Institutionenanalyse -Institutions do matter- und die Annäherung an ökonomische Problemlagen**

Bevor ich mit den Untersuchungen zum institutionellen Zugang im Rahmen der schattenwirt- schaftlichen Ursachenanalyse ansetze, erscheint es zunächst sinnvoll zu klären, wie Institutio-

<sup>183</sup> auch aufgrund unzureichender Anerkennung gesetzlicher Regeln bei der Bevölkerungsmehrheit

<sup>184</sup> Zur Charakterisierung des Transformationsprozesses in Russland existiert eine umfangreiche Literatur sowohl im angelsächsischen, als auch im russischen und deutschen Sprachbereich.

<sup>185</sup> Stykow (2003: 32) sieht unter Verweis auf Hayek (1969) aus ökonomischer Sicht zwei theoretische Extrem- positionen, die Konzepte der „spontanen Ordnung“, welche aufgrund des Eigeninteresses rationaler Akteu- re „selbstorganisatorisch“ entsteht, und die Vorstellung der „konstruktivistischen“ Ordnungsbildung als „planvolle Einführung institutioneller Neuerungen...“ mit den Arrangementsvoraussetzungen „politischer Wettbewerb“ und „gesellschaftliche Aushandlungsprozesse zwischen Staat und seinen Partnern.

nen *definiert* werden können, welche *Rolle* sie spielen und was für *Funktionen* diese in der Gesellschaft ausüben. Der Institutionenbegriff ist eng mit der Entstehung der modernen Sozialwissenschaft verbunden. So machte beispielsweise Durkheim (1885, Reprint 1970) die Analyse von Institutionen zum Gegenstand der Soziologie. Nicht die spezifischen Interessen und Handlungen der Individuen, sondern die Lösung von Bestandsproblemen der Gesellschaft waren für Parson die Antriebskräfte sozialer Entwicklungen.

Ein gravierender Einschnitt bzgl. der wissenschaftlichen Ausrichtung erfolgte in den 1960er und 1970er Jahren. Es kam zu einem Richtungswechsel in der Theorieperspektive. In Anpassung an öffentliche Interessenlagen erfolgte ein Übergang von Gesellschaftstheorien zu Handlungstheorien. Daran anknüpfend wurde ein sich aus psychologischen und ökonomischen Elementen zusammengesetztes Modell der rationalen Handlungswahl, des Rational-Choice-Ansatzes (z.B. North 1990, Scharpf 1995, 2000), entwickelt. Dieser Ansatz dominierte weitgehend die sozialwissenschaftliche Forschungsperspektive der 1970er und 1980er Jahre (Wiesenthal 1987: 434-449). Seit etwa Mitte der 1980er Jahre setzte eine intensivere Beschäftigung mit gesellschaftlichen und politischen Institutionen in den Sozial- bzw. Politikwissenschaften als Teildisziplin ein. Diese Renaissance schloss die Auseinandersetzung um das Zusammenspiel formaler und informaler Institutionen mit ein (North 1992: 20).

Kollidieren z.B. institutionelle „Netzwerkstrukturen“ (Scharpf 2000: 85) in Form von Klientelstrukturen mit formalen Prinzipien von Rechtssicherheit bzw. Rechtsstaatlichkeit, so sind gerade während Transformationsphasen wie sie in Russland mit dem Marktschock 1992 beschleunigt wurden und bis in die Gegenwart durchlaufen werden erhebliche Koordinationsprobleme und ökonomisch ineffiziente Reformen zu erwarten (Merkel/ Croissant 2000: 11). Ungeachtet der theoretischen Vielfältigkeit lassen sich zunächst drei Gemeinsamkeiten der neoinstitutionalistischen Forschung herausstellen.

Bei einer Einteilung in verschiedene „Spielarten“ des Neoinstitutionalismus kann nach Auffassung von Kaiser (1999) eine Einteilung in drei Varianten erfolgen:

1) Es existiert eine stark vom Rational-Choice-Ansatz bestimmte Strömung, die sich mit der Wirkung politischer Institutionen in den verfassungsmäßigen Entscheidungsgremien befasst. Als Beispiele für Kaiser können Shepsle/ Weingast (1987), Ostrom (1990) et al. gelten.

2) Kann man nach Kaiser (1999) von einer „kulturalistisch-konstruktivistischen Variante“ sprechen, die eine Fundamentalkritik des Rational-Choice-Modells vorträgt. Dafür wird von Kaiser als Beispiel et al. Olsen (1991, 1995) angeführt.

3) Die dritte Einordnung bezeichnete Kaiser als „vermittelnde Variante“ eines „historischen Institutionalismus“. Neben verschiedenen Autoren wie Lehmbruch (1987) werden Scharpf (1997) sowie Mayntz/ Scharpf (1995) angeführt. Unter dieser Rubrik zählen auch institutionalistische Analysen der Policyforschung sowie die „Rational-Choice-Logik“ als Orientierung am Nutzen. Diese Strömung und speziell einer der bedeutendsten Politikwissenschaftler auf dem Feld institutioneller Untersuchungen (Fritz W. Scharpf) soll in diesem Zugang neben Douglas W. North eine wichtige Rolle spielen.

Seit dem Ende der 1980er Jahre lässt sich ein steigendes Interesse an der Entstehung und dem Wirken von Institutionen feststellen. Dies zeigte sich z.B. an wissenschaftlichen Publikationen wie „akteurzentrierter Institutionalismus“ (Mayntz/ Scharpf 1995). Mit dem neuen Interesse an Institutionen seit den 1980er Jahren waren starke Annäherungen zwischen Ökonomie und Sozial- bzw. Politikwissenschaften verbunden, welche besonders in diesem institutionellen Zugang der Arbeit deutlich erkennbar sein werden. Gerade mit dem Untersuchungsge-

genstand „Schattenwirtschaft“ am Länderbeispiel Russlands sind mit dem Wirken der formellen bzw. informellen Institutionen große rechtliche Problemlagen verbunden.

Diesem Rollenzuwachs der Politikwissenschaften bei der Untersuchung von Institutionen und Akteuren sowie einer daraus resultierenden Annäherung an ökonomische Fragestellungen wird auch in den gewählten Zugängen im Abschnitt 3 in Verbindung mit wirtschaftlichen Analysen des Untersuchungsgegenstandes „russische Schattenwirtschaft“ sowie der Interessenanalyse im Gliederungsabschnitt 4 versucht angemessen gerecht zu werden. Die Aufrechterhaltung von Institutionen geschieht nicht durch spontanes Handeln, sondern routinemäßig. Der moderne Staat hat mit der Schaffung spezialisierter Sanktionsstäbe innerhalb der Gesellschaft einen gewaltigen Institutionalisierungsschub bewirkt. Diese Regeln über Billigung und Missbilligung werden auch in den demokratischen westlichen Industriestaaten routiniert aufrechterhalten. Bevor in diesem Gliederungsabschnitt 3.3 eine Analyse anhand 5 ausgewählter Determinanten erfolgt, soll auch in diesem Abschnitt den Untersuchungen die begriffliche Definition von Institutionen vorangestellt werden.

### Was sind Institutionen und welche gesellschaftliche Funktion haben sie?

Nachdem bei den Betrachtungen zum Neoinstitutionalismus im Abschnitt 3.1 bereits anhand von Beispielen verschiedener Autoren eine grobe Beschreibung von Institutionen gegeben wurde, soll also an dieser Stelle eine weitere Präzisierung folgen: Mit der Bezeichnung „Institution“ werden in Alltagssprache und Wissenschaft sehr verschiedene Phänomene bezeichnet. So gelten Staat und Universität als Institutionen. Konkrete Einrichtungen wie Firmen, öffentliche Anstalten, Kirche oder Parteien werden ebenfalls den Institutionen zugeordnet (Pieper 1997). Das Gemeinsame dieses Sprachgebrauchs liegt meiner Auffassung nach darin, dass etwas institutionalisiert ist, wenn es sich im Zustand einer dauerhaften sozialen Ordnung befindet. Das Mittel der Institutionalisierung, die Institution, ist ein für eine soziale Gruppe spezifisches Regel- und Normensystem.

Verschiedene Autoren fanden zahlreiche Gemeinsamkeiten, wobei verständlicherweise einige unterschiedliche Auffassungen, Abweichungen existieren. Analog zur schattenwirtschaftlichen Definition im Gliederungsabschnitt 1 sollen auch an dieser Stelle wichtige übereinstimmende Merkmale von verschiedenen Autoren zusammengetragen werden.

### Folgende Merkmale formeller Institutionen stimmen bei Definitionen häufig überein:<sup>186</sup>

- 1) Institutionen gelten als dauerhaft.
- 2) Sie gelten durch gesetzliche Regelungen als legitim.
- 3) Durch Institutionen werden häufig Sanktionen durchgesetzt.
- 4) Sie haben einen Ordnungs- und Regelungscharakter.
- 5) Institutionen sind Muster sozialer Beziehungen.

Institutionen werden gelebt und nach ihnen wird gelebt (Jepperson 1991: 149). Sie liefern orientierende Handlungsrezepte. Darüber hinaus beeinflussen Institutionen das Akteurshandeln dadurch, in dem sie Kalkulationen über wahrscheinliche Aktivitäten anderer Akteure treffen können. Damit bieten Institutionen Handlungsmöglichkeiten an, zeigen Koordinationsmöglichkeiten auf und erhöhen durch erweiterte Optionen die Chancen für individuellen und kollektiven Nutzen. Erst wenn man beispielsweise unterstellen kann, dass in Russland Lieferverträge in der Regel auch eingehalten werden, kann ein Unternehmen sich auf seinen

<sup>186</sup> Diese Merkmale zum Institutionenbegriff waren weitgehend übereinstimmend bei den Definitionen von Pieper (1997: 295), Rehberg (1994: 56), Jepperson (1991: 145/46), Ostrom (1990: 50/51) und North (1990: 3-6).

eigenen Beitrag in der Wertschöpfungskette konzentrieren. Diese Sicherheit erlaubt es dann, sich zu spezialisieren und daraus schlussfolgernd eine höhere ökonomische Effizienz zu erreichen. Mögliche Handlungsoptionen von Institutionen beruhen allerdings als Voraussetzung für eine hohe Wirkungseffizienz auf Sicherheit und Vertrauen der Bevölkerung (Scharpf 2000). Aber Institutionen schränken Akteure auch ein. Bestimmte, hoch bewertete Handlungsziele können als wenig realisierbar oder negativ sanktioniert aufgegeben werden.

Dies ist der Kontrollaspekt von Institutionen, welche der individuellen Freiheit einschränkend entgegentreten. Probleme in Form von Unschärfen sind allerdings bei den Definitionen z.B. bei klaren Differenzierungen zwischen den Verhaltensmustern selbst und den sie hervorbrachten Regeln zu sehen. In Anwendung auf die schattenwirtschaftliche Problematik Russlands verstehe ich die Definition von "Institution" allgemein-arbeitsbegrifflich für nachfolgende Abschnitte als ein System von Regeln, welches einen bestimmten Ordnungszustand hervorruft. Mitunter werden aber unter Institutionen nur jene Regeln und Sanktionsmechanismen gefasst, die staatlicherseits gesetzt und durchgesetzt werden. Die (informellen) Institutionen der Schattenwirtschaft sollen in diesem institutionellen Zugang ebenfalls tiefgründiger untersucht werden.

Eine Annahme gegebener institutioneller Rahmenbedingungen mag für westliche Länder zutreffen, in denen sich die jeweilige Rechtstradition über einen langen Zeitraum entwickelte, gesellschaftlich verankert ist und daher einen stabileren Bezugsrahmen bildete.<sup>187</sup> Der moderne Staat hat mit der Schaffung spezialisierter Sanktionsstäbe einen gewaltigen Institutionalisierungsschub bewirkt. Weniger institutionalisiert als die Rechtsregeln sind die wissenschaftlich-disziplinären Regeln. Aber selbst hier gibt es Sanktionsstäbe, wie z.B. Zeitschriftenherausgeber oder beispielsweise auch bei dieser Arbeit die 2 Gutachter. Eine sehr schwierig zu beantwortende, zudem umstrittene Frage ist dabei, ob auch kognitive und expressive Regeln zu den Institutionen gezählt werden können. Während soziologisch argumentierende Forscher wie z.B. Jepperson (1991) auch kognitive Regeln wie menschliches Handeln als Anleitung hinzuzogen legten Sozialwissenschaftler mit institutionenökonomischer Betrachtungsweise (wie Mayntz/ Scharpf 1995: 45 ff.) diesen Begriff in ihrer Definition enger aus.

Bei diesen unterschiedlichen Begriffsauslegungen von Autoren erkenne ich vom Problemansatz her die gleiche Schwierigkeit wie bei der Definition von Schattenökonomie (z. B. bei der Frage, ob legale, statistisch nicht erfasste Tätigkeiten zur Schattenwirtschaft zählen oder nicht) und entscheide mich aus Gründen einer präziseren begrifflichen Abgrenzung in diesem Fall für eine engeres, eingrenzendes Begriffsverständnis im Sinne von Mayntz/ Scharpf (1995). Bezüglich der Institutionenbetrachtung Russlands ist es sinnvoller, nicht den Inhalt der Regel, sondern ihre positive oder negative Sanktionierung als Entscheidungskriterium zu wählen. Bis in die jüngste Vergangenheit wurden Institutionen vorwiegend von Soziologen untersucht, wogegen besonders bei Analysen zum Transformationsprozess Osteuropas das Problem der Institutionenbildung bzw. -findung eine breitere disziplinäre Grundlage erhielt (Stykow 2003). Im Zuge des osteuropäischen Transformationsprozesses sind Institutionen stark an rechtliche Normative, d.h. juristisch sanktionierte Regeln gebunden. Besonders in dieser durch den Marktschock 1992 beschleunigten Übergangsphase Russlands wurden der Zweck und damit verbunden die Bedeutung von Institutionen klarer. Institutionen haben ebenfalls eine wichtige systemstabilisierende Rolle, indem sie dazu beitragen können, Unsicherheiten in Gesellschaften zu reduzieren. Gewissermaßen sind sie also als Stabilitätsfaktor

<sup>187</sup> Sie wird jedoch auch hier bereits dann in Frage gestellt, wenn es um die wirtschaftliche und institutionelle Neustrukturierung von ganzen Regionen innerhalb eines geographisch großen Raumes handelt, wie es die Russische Föderation als Ganzes darstellt oder in geringerem und kaum vergleichbaren Maße die frühere DDR, welcher ein bestehendes Rechtssystem „übergestülpt“ wurde. Die Aufrechterhaltung von Institutionen geschieht also nicht durch spontanes Handeln, sondern routinemäßig.

eine strukturelle Risikovorsorge. Unsicherheit (im Unterschied zu Risiko) besteht, wenn größere Teile der Bevölkerung eine nur unvollständige Vorstellung über den Zustand der Gesellschaft sowie deren sich vollziehende Veränderungen haben und den Nutzen alternativer Handlungsoptionen nicht kalkulieren können. Diese institutionelle Unsicherheit der Individuen kann insbesondere während der russischen Transformation seit der Schocktherapie 1992 als gegeben angesehen werden.<sup>188</sup>

Institutionelle Unsicherheit über den richtigen Weg zur Schaffung angepasster leistungsfähiger und demokratischer Strukturen begründete die Entstehung und Existenz von Institutionen in der Russischen Föderation. In einer Umbruchsphase, wie sie Russland bereits vor der Beschleunigung durch den „Marktschock“ 1992 seit Ende der 1980er/ Anfang der 1990er Jahre erlebte, musste demnach die Motivation, leistungsfähige Institutionen zu schaffen, welche den sich rasch verändernden Rahmenbedingungen Rechnung tragen, besonders hoch gewesen sein.<sup>189</sup> Es kann hypothetisch aber nicht ohne weiteres davon ausgegangen werden, dass alle Bevölkerungsschichten<sup>190</sup> gleichermaßen Institutionen nachfragen und Interesse an institutionellen Reformen haben. Die Eindeutigkeit des Verhältnisses von Norm und Vollzug in Russland wird des weiteren beeinträchtigt durch die Vielzahl der Gesetze und Normen, Vollzugsdefizite und hohen Regulierungsdichte, zum Teil noch aus den bürokratischen Traditionen der kommunistischen Sowjetzeit herrührend. Bei institutioneller Unsicherheit kann die hypothetische Annahme als plausibel gelten, dass vollständige Rationalität als Muster individuellen Handelns auch auf Institutionenebene nicht vorhanden ist. Dabei wird unter dem Begriff der Institution selbst bei einer Detailbetrachtung immer noch ein sehr komplexes Gebilde verstanden, das staatliche Gesetze und Einrichtungen, private Organisationen sowie individuelle Verhaltensweisen umfasst.

Selbst unter Verwaltungswissenschaftlern ist nach Feststellung von North (1990) keine Übereinkunft über den Begriff der Institution ersichtlich. Während auf der einen Seite eine Institution als Resultat einer festgelegten sozialen Verhaltensweise mit dem Ergebnis einer Übereinkunft zwischen Akteuren dargestellt wird, versteht man auf der anderen Seite unter Institutionen eine Spielregel, mit den Worten von North (1990) „Institutions are the rules of the game in a society or, more fundamentally, are the humanly devised constraints that shape human interaction“. Zusätzlich zu externen Institutionen, die letztlich auf dem staatlichen Gewaltmonopol beruhen und in westlichen Ländern eine bedeutende Rolle spielen, gibt es so genannte interne Institutionen. Dazu werden ethische Regeln, tradierte Verhaltensweisen und Konventionen gezählt. Ein weiterer Grund, weshalb der Zusammenhang von Institutionen und schattenwirtschaftlicher Entwicklung unzureichend geklärt ist, sind Probleme einer quantitativen Erfassung und Bewertung von Institutionen. Die „Zählebarkeit interner Institutionen“ begründet nach Wollmann (2001: 3) eine „Pfadabhängigkeit“ institutioneller Veränderungen. Der beabsichtigter Transfer externer Institutionen aus fortgeschrittenen Industriestaaten in ein Transformationsland mit institutionellen Defiziten wie sich die Situation in der Russische Föderation ohne Zweifel darstellt müsste also von vornherein mit großen Problemen verbunden sein. Gerade das Länderbeispiel Russland zeigt doch eigentlich die Grenzen eines solchen Institutionentransfers. Über die Problematik eines langsamen Wandels und eingeschränkter Übertragung von Institutionen hinaus kann anhand der Zählebarkeit interner Institutionen die „*institutional diversity*“ erklärt werden. Institutionelle Vielfalt ist selbst bei westeuropäischen Ländern, in denen externe Institutionen eine größere Homogenität aufweisen, zu beobachten.

<sup>188</sup> Von institutioneller Unsicherheit in Russland gingen Segbers (2000: 34) und Wollmann (2001: 1) aus.

<sup>189</sup> Allerdings lässt sich konstatieren, dass gerade in Zeiten hoher Unsicherheit risikofreudige Individuen versuchen, ihre eigenen Vorteile zu erhöhen, indem sie die Entstehung von allgemeingültigen Institutionen aufgrund zu befürchtender Einschränkungen durch Regulierungen behindern.

<sup>190</sup> Dies betrifft selbst die Gewinner der Transformation.

Aufgrund des Vorhandenseins interner Institutionen kann aus der Nichtexistenz bzw. unter funktionalem Aspekt noch ungenügend entwickelter Institutionen selbst in der Transformationsphase kein „institutionelles Vakuum“ abgeleitet werden. Hinsichtlich des Länderbeispiels Russland ist davon auszugehen, dass die Bedeutung interner Institutionen besonders zu Beginn der Transformation relativ hoch war, da sich damals der Staat in einer Legitimationskrise befand und daher nur eingeschränkt seine Rolle als Bereitsteller und Durchsetzer von Normen und Regeln über externer Institutionen spielen konnte. Dabei ist zu berücksichtigen, dass theoretisch interne Institutionen Mängel externer Institutionen zwar ausgleichenden, d.h. substitutiven Charakter haben können. Das Verhältnis zwischen externen und internen Institutionen kann aber auch neutral oder sogar widersprüchlich sein.

Der institutionelle Wandel lässt teilweise auch auf Basis der eigenen („formlosen“) Regeln, welche durch einen hohen Anteil schattenökonomischer Aktivitäten in Russland implantiert werden Strukturen entstehen, die von dem marktwirtschaftlichen Grundverständnis westlicher Industriestaaten zumindest in der Gegenwart (2004) noch deutlich abweichen. Durch häufige Interaktionen, mit daraus resultierender besserer, wechselseitiger Kenntnis von Präferenzen und Verhaltensstrategien sowie die größere Unmittelbarkeit der Tauschaktivitäten konnten sich im bisherigen Verlauf der Transformation in der Schattenwirtschaft häufig neue Regeln sogar eher und kostengünstiger etablieren als in der offiziellen Wirtschaft, was durchaus als positiver Aspekt angesehen werden kann. Bei der Analyse von Zusammenhängen zwischen Schattenökonomie und den allgemeinen institutionellen Rahmenbedingungen können die Akteursregeln indes in einer Transformationsökonomie von vornherein nicht als exogen und statisch gegeben angesehen werden. Aus dieser grundlegenden Ausgangserkenntnis heraus ergibt sich für Russland während der Transformation auch eine bedeutsame Frage:

Verhält sich der russische Staat, wie zumindest in der Theorie häufig angenommen, tatsächlich neutral in seiner Doppelrolle als Gestalter von Institutionen sowie Unterstützer von Akteuren auf wirtschaftlicher Ebene?

Antworten auf diese abstrakte Frage soll nach der Behandlung konkreter Fragestellungen (Einfluss der institutionellen Rahmenbedingungen unter verschiedenen Aspekten, wie Steueraspekt, Arbeitsmarktaspekt, Innovationsaspekt, Finanzsektors, soziale Aspekt sowie einer Analyse der Wechselwirkungen zwischen offizieller Wirtschaft und Schattenökonomie) im Gliederungsabschnitt 3.2.3 erfolgen. Als theoretische Grundlage zur Erfassung der Institutionsproblematik im Rahmen der schattenwirtschaftlichen Ursachenanalyse schien die bekannte These vom Staatsversagen als Ausgangshypothese geeignet.

Als eine für notwendig eingeschätzte Vorleistung dieser Problematik soll also zunächst in einem ersten Schritt der Anteil der Privatisierung an der Begünstigung schattenökonomischer Expansion in der Russischen Föderation näher beleuchtet werden.

Eine plausible Frage wäre resümierend: Worin äußert sich also die veränderte Bedeutung von Institutionen, welche charakteristischen Merkmale könnten festgehalten werden?

1) Institutionen schränken politische Akteure in ihrer Interessenverfolgung nicht nur ein, sondern leiten sie auch an. Sie definieren, worin die politischen Ressourcen eines Akteurs und worin seine Interessen liegen. Es lässt sich dabei ein Bedeutungswandel des Institutionenbegriffes konstatieren. Demnach werden Institutionen nicht mehr als die maßgeblichen Staatsorgane begriffen. Stattdessen nimmt man eine analytische Trennung zwischen den Institutionen als den Spielregeln gesellschaftlicher Interaktion und den Individuen und Organisationen als deren Spieler vor. Dabei stellt die Beschäftigung mit Institutionen den Versuch dar, einen Brückenschlag zwischen gesellschaftlicher Makro- und individueller Mikroebene herzustellen. Dies trägt der Erkenntnis Rechnung, dass individuelles Handeln immer in soziale,



historische und kulturelle Strukturen eingebettet ist. Dieser Erkenntnis wurde in den 3 Zugängen zur schattenwirtschaftlichen Ursachenanalyse versucht Rechnung getragen.

2) Eine Gemeinsamkeit bei den als innovativ anzusehenden neoinstitutionellen Ansätzen ist die Unterteilung in formale und informale Institutionen. Unter formalen Institutionen versteht man dabei staatlich kodifiziertes Recht, welches durch Staatsgewalt durchgesetzt bzw. eingefordert wird. Informale Institutionen dagegen sind Ergebnis eines gesellschaftlichen Selbstorganisationsprozesses und beziehen ihre Stabilität und Gültigkeit keineswegs aus einem staatlichen Gewaltmonopol, sondern aus den individuellen Beiträgen gesellschaftlicher Akteure. Dabei können formale und informale Institutionen sowohl konform als auch konfliktbereit zueinander stehen (v. Beyme 1991: 32). Während Änderungen der formalen Institutionen zügig auf Basis politischer Entscheidungen vorgenommen werden können, sind Änderungen der informalen Institutionen staatlich nur schwer steuerbar (North 1992: 7).

Auch aus diesem Grunde rücken die Verstrickungen staatlicher Akteure in informale gesellschaftliche Regelwerke zunehmend in das Zentrum der Vergleiche zum soziologischen Institutionalismus March/Olsen (1989) und zur Institutionenökonomik wie bei North (1990), Mayntz/ Scharpf (1995) oder Scharpf (2000). Die Institutionen der Gegenwart sind oft das Produkt historischer Konstellationen, die mit aktuellen Erfordernissen oder Kräfteverhältnissen wenig zu tun haben. Sie sind nicht notwendig effizient. Institutionen sind praktisch konstanter. Sie haben eine längere Halbwertszeit als Akteurkonstellationen und Regierungsmehrheiten.

3) Eine weitere Gemeinsamkeit liegt auf der Betonung von Vertrauen und Sozialkapital zur Lösung von gesellschaftlichen und politischen Kooperationsproblemen. So verweisen etwa die Schwierigkeiten junger Demokratien<sup>191</sup> bei der Etablierung der Kollektivgüter Rechtsstaat und liberaler Ordnungspolitik auf die Bedeutung von gesellschaftlichem Vertrauen hin. Häufig besteht ein informales Erbe von Autokratie darin, dass die gesellschaftlichen Akteure wenig Vertrauen in die kooperative Lösung von Konflikten haben. Dabei wird Vertrauen als eine informale Institution verstanden, die als wesentlicher Schlüssel für die Lösung gesellschaftlicher und politischer Kooperationsprobleme fungiert. Besondere Beachtung finden dabei gesellschaftliche Organisationsstrukturen, welche Vertrauen und Sozialkapital zwischen den Akteuren aber auch Vertrauen in die Effektivität und Legitimität formaler Institutionen fördern bzw. behindern. Politik-Netzwerke, Vereine, zivilgesellschaftliches Engagement aber auch Klientel- oder mafiose Beziehungen, welche als Voraussetzungen oder Hindernisse gesellschaftlicher Kooperationen angesehen werden.

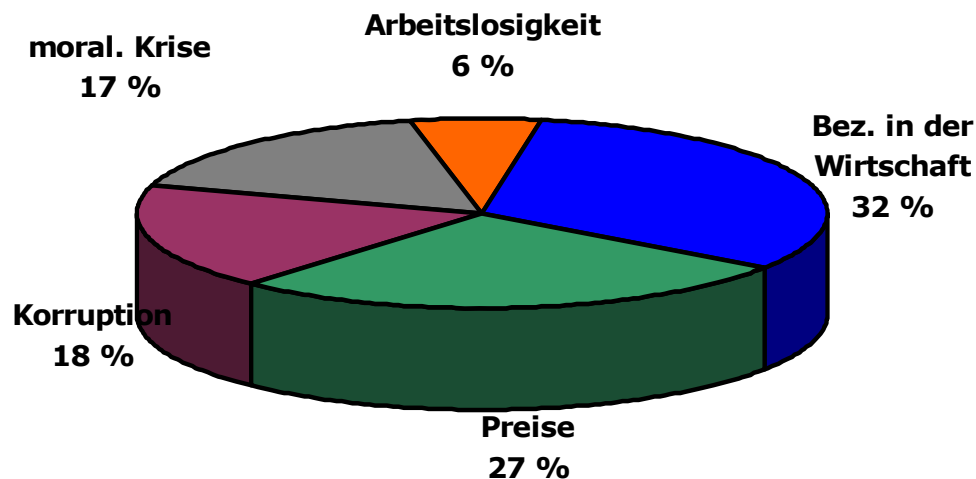
### **3.3.2 Begünstigte die Privatisierung schattenwirtschaftliche Aktivitäten?**

Im Einführungsabschnitt 1.1.3 wurde die Frage aufgeworfen, inwieweit die Regionalisierung als begünstigender Faktor für die schattenwirtschaftliche Expansion in Russland anzusehen ist. Nachfolgend soll am Beispiel der Privatisierung dieser Vorgang näher untersucht werden. Dabei wird der Fragestellung nachgegangen, in welchem Maße Privatisierungsmaßnahmen die schattenwirtschaftliche Expansion in der Russischen Föderation nach dem Ende der Sowjetunion begünstigten. Einleitend soll auf die schwierigen Bedingung hingewiesen werden, welche der postkommunistischen Regierung unter B. Jelzin bzw. seit 2001 unter W. Putin beim Privatisierungsprozess gegenüber standen bzw. noch in der Gegenwart gegenüber stehen.

Als Antwort auf die aufgeworfene Fragestellung soll zunächst anhand einer Umfrage der Moskauer Sinus die tendenzielle Meinung der Befragten als repräsentatives Muster gelten:

<sup>191</sup> Als „junge Demokratie“ würde ich ungeachtet zahlreicher Demokratiedefizite aufgrund der geschaffenen verfassungsrechtlichen Grundlagen auch Russland ansehen.

Umfrage: Welche Ursachen gibt es für die zunehmende Schattenwirtschaft in Russland (Sinus Moskau 2002: 37):



In der Tat können die Beziehungen in der Wirtschaft Russlands wie aus dieser Umfrage der eng mit der Moskauer Friedrich-Ebert-Stiftung kooperierenden Sinus-Gruppe als eine wichtige Ursache für eine expandierende Schattenwirtschaft angesehen werden. Diese vordere Position wirtschaftlicher Beziehungen in einer aus der Umfrage abgeleiteten „Ursachenhierarchie“ war der Grund, mich im Zusammenhang mit der schattenwirtschaftlichen Ursachenanalyse der institutionellen Seite sowie der Privatisierung als einschneidende Korrekturmaßnahme für den Wirtschaftsablauf Russlands mehr Aufmerksamkeit zu widmen.

Interessant und aufschlussreich ist an dieser Stelle, dass die Arbeitslosigkeit als kausale Ursache schattenwirtschaftlicher Aktivitäten hinter den in der Grafik ersichtlichen 4 Kategorien den letzten Platz bei den Befragungen einnimmt. Hypothetisch erscheint es möglich und denkbar, dass sich bei fortschreitender Privatisierung die Kausalitäten proportional verschieben können. Dies hängt davon, in welchem Maße es insbesondere der russischen Regierung gelingt, ein stabiles Rechtssystem zu schaffen, in dem das geschriebene Recht auch das geltende Recht ist.

Den Ausgangspunkt sollen deshalb die juristischen Grundlagen bilden.

### **3.3.2.1 Die juristische Grundlage nach dem Gesetz von 1991**

Zunächst erschien es bei der Untersuchung der Rolle der Privatisierung bei der expandierenden russischen Schattenwirtschaft notwendig, den Ausführungen die juristischen Grundlagen voranzustellen, welche anfangs als rechtliche Legitimationsbasis des eingeleiteten Privatisierungsprozesses dienten: Bereits in der Perestroika-Phase unter Gorbatschow kam es zu einer weitgehenden Dezentralisierung der Eigentumsrechte. So konnten ungeachtet des Widerstandes der Planungsbürokratie bereits in dieser Periode Betriebe über Teile ihres Produktionsprogramms frei disponieren. Grundsätzlich aber blieb die Zuteilung des Produktionsinputs sowie die Festlegung der Preise staatlichen Planern vorbehalten (Halpin 1993, Dolgopyatova 2000).

Angesichts beträchtlicher Firmengrößen der sowjetischen Wirtschaft musste zwangsläufig von einem hohen Monopolisierungsgrad in zahlreichen Branchen ausgegangen werden. Insofern erschien die Privatisierung in einer Phase erster Euphorie als geeignet diese verkrusteten, weitgehend monopolisierten Strukturen aufzubrechen. Nach den theoretischen Vorstellungen

der russischen Reformer und amerikanischen Berater („property-rights-Ansatz“) würde die Entfaltung des Gewinnmotivs die neuen Eigentümer dazu veranlassen, die Rentabilität des Unternehmens durch Abbau des Personalbestandes und Erhöhung der Produktivität verbessern. Die bisherigen staatlichen Entscheidungen als Vorgabe der Politik über wirtschaftliche Richtlinien sollten allmählich durch individuelle Entscheidungen der neuen Eigentümer ersetzt werden.

Eine juristische Voraussetzung der russischen Privatisierung bildeten bei der eigentumsrechtlichen Umsetzung die noch in der letzten Phase der UdSSR verabschiedeten Gesetze „Über das Eigentum in der RSFSR“ vom 24.12.1990 (Shleifer 1997: 14) sowie „Über die Betriebe und das Unternehmen“ (vom 25.12. 1990), welche vom damaligen Vorsitzenden des Obersten Sowjets der RSFSR (B. Jelzin) unterzeichnet wurden. Diese traten bereits am 1. Januar 1991 in Kraft. Mit dem Gesetz „Über das Eigentum“ wurde in Russland das offizielle Recht auf betriebliches Privateigentum eingeführt.<sup>192</sup> Soweit zum gesetzlichen Rahmen, mit dem die Ziele erreicht werden sollten. Eine andere Seite ist die Verwirklichung in der Realität. Die simplen Vorstellungen über die Anreizstruktur griffen zu kurz (Belusow 1987, v. Beyme 2001: 194 ff.).

Ein wichtiger Aspekt scheint in den unterschiedlichen Interessenlagen der Akteure zu sein. Während in westlichen Industriestaaten Anreizstrukturen und Kontrollprobleme individuell durch die Theorie der jeweiligen Firma herausgearbeitet wurden, stellte ein zu privatisierender, ehemals sowjetischer Betrieb eine sehr komplexe Institution dar, wo unterschiedliche Akteure mit zum Teil verschiedenen Interessen zusammenwirken (Styckow 1994). So konnte z.B. je nach Art der Privatisierung Eigentümer und Manager identisch sein. Das Aufeinanderfallen von Aneignungs- und Verfügungsrechten wirft bereits erste Effizienzprobleme auf, die sich dann mit ungenügender Ausdifferenzierung fortsetzen. Ein grundlegendes Problem stellt die ungenügende Interessenartikulation von Akteuren (Fischer/ Sahay 2000, Styckow 2003) dar.

Es stellt sich die Frage, in welchem Maße Fehler bei den eingeleiteten Privatisierungsmaßnahmen die schattenökonomische Expansion Russlands begünstigten? Aufbauend auf einer groben Charakterisierung der Privatisierung soll im Anschluss der Frage nachgegangen werden, inwieweit sich daraus Möglichkeiten oder Beweggründe für Akteure ergaben die offiziellen Gesetzesvorgaben durch Ausweichen in die Schattenwirtschaft nicht zu akzeptieren.

### **3.3.2.2 Eine grobe Charakterisierung der russischen Privatisierung**

*Leider gibt es auf dem Gebiet der Privatisierung bisher keine Theorie  
Es gibt nur die Erfahrung einiger Länder, die zeigt: alle tasten sich vor,  
gestützt auf Überlegungen und gesunden Menschenverstand.*

J.T. Gajdar

Mit der Privatisierung erfolgte die Dynamisierung eines Prozesses, der trotz seiner negativen Begleiterscheinungen (Begünstigung schattenökonomischer Tendenzen) als bedeutend für den erstrebenswerten Zugewinn der russischen Wirtschaft an Effizienz anzusehen ist. Wer allerdings von den Akteuren der Privatisierung eine deutliche Erhöhung der Effizienz erwartete, musste enttäuscht werden. Eine beschleunigte Umsetzung dieses Zieles zu erwarten erschien angesichts der Voraussetzungen nicht möglich. Als Nebenwirkung trug diese unge-

<sup>192</sup> Im Artikel 10, Absatz 1 wurde die Möglichkeit privaten Besitzes von Objekten wie Grund und Boden, Industrieanlagen, Massenmedien u.a. garantiert.

Im Artikel 10, Absatz 2 übernahm man westliche Gesetzesnormen und unterschied zwischen Staatseigentum (einschl. kommunalem Eigentum) und bezeichnete alles was nicht dazu gehört zum Privateigentum.

ordnete, unübersichtlich und widersprüchlich verlaufende Privatisierung (Wiesenthal/ Stykow 1994) zur schattenwirtschaftlichen Expansion bei.

Aus institutioneller Sicht zeichnen sich 2 allgemeine Regelkomponenten für die Entwicklung verantwortlich:

Einerseits bezog sich das auf die strukturellen Veränderungen: Die institutionelle Umgestaltung mit der Zielorientierung marktwirtschaftliche Entwicklung sorgte für Spannungen zwischen verschiedenen Akteuren/ Interessengruppen bzgl. Entwicklungsstrategie/ Funktionsmechanismen zwischen den sich neu formierenden marktwirtschaftlichen Prinzipien und veralteter planökonomischer Organisation (Stykow 2003).

Der Übergang von zentralen zu dezentralen Strukturen erforderte die Umgestaltung ungeachtet daraus resultierender Problemlagen (Bister 2002, Heinemann-Grüder 2004).

Wie lässt sich der Verlauf der Privatisierung grob charakterisieren?

Es wurde versucht, das frühere Staatseigentum an den Meistbietenden über verschiedene Verfahren zu veräußern. Schon in der Spätphase der Perestroika war es möglich, Kooperativen zu gründen ohne eine Steuererklärung abzugeben. Da es nicht erforderlich wurde, den rechtmäßigen Ursprung von Kapital und Vermögen nachzuweisen bedeutete dieser Umstand von vornherein eine offizielle Duldung und Begünstigung der Schattenökonomie. Die Einführung von marktwirtschaftlichen Regulierungsmechanismen und der Rückgang staatlichen Eigentums bildeten eine strategische Einheit bei den russischen Reformen.

Die Privatisierungsform sah konkret 5 Stufen vor (Demjanenkow 1993):

1. Antrag beim Vermögenskomitee
2. Zustimmung des Komitees; Einrichtung einer internen Privatisierungskommission
3. Abstimmung zwischen Kommission, Belegschaft und Kommunalparlament
4. Erarbeitung eines Privatisierungsplanes mit Mindestverkaufspreis
5. Vorlage des Plans beim Komitee für Genehmigungen.

Ein Hauptergebnis der Privatisierung war zweifellos die Entstaatlichung eines großen Teiles der russischen Wirtschaft. Im Nachhinein muss kritisch eingeräumt werden, dass die Privatisierung nicht zur Herausbildung effizienter privater Eigentumsstrukturen führte. Das Hauptaugenmerk galt der Reduzierung des Einflusses von Politik und staatlicher Bürokratie auf die Wirtschaft. Einige Erfolge in Form von Entflechtungen zwischen Wirtschaft und Staat wurden dabei erzielt, wenngleich die Dominanz früher Parteikader in zahlreichen Betrieben vielfach zu einem Fortbestehen von Verflechtungen mit der staatlichen Bürokratie führte (Stykow 2003).

Bei der russischen Privatisierung im bisherigen Verlauf wurde der Effizienzgedanke sträflichst zugunsten anderer Prioritäten vernachlässigt, so dass der russische Eigentümer besonders in den Anfangsjahren der Privatisierung nicht im vollen Wortsinne als solcher gelten konnte. Der Eigentumsbegriff des „Property-Rights-Ansatzes“ umfasst in westlichen Industriestaaten nicht allein das Innehaben der Verfügungs- und Aneignungsrechte, sondern auch die Verantwortung für betriebswirtschaftliche Ergebnisse des Wirtschaftens, Investitionen etc. (Mildner 1995a, Priewe 2000). Der Privatisierungsprozess gab besonders zu Beginn der Reformen in Anbetracht des juristischen Vakuums der Schattenwirtschaft einzigartige Möglichkeiten aufgrund rechtswidriger Machenschaften erworbenes Kapital zu legalisieren, z.B. durch Betriebs- und Aktienkäufe. Im Ergebnis führte diese Umverteilung der Eigentumsrechte über die „Voucherprivatisierung“ zur schrittweisen Konzentration der Produktion (vor al-

lem bei profitablen Branchen) in den Händen des Privatkapitals. Die Verfügungsgewalt lag dabei hauptsächlich bei den Banken, weniger bei unabhängigen Privatunternehmern (Halfin 1993).

Die Voucherprivatisierung musste in der Art der Durchführung als wertloses Papier erscheinen. Die Veräußerung der kostbarsten Objekte erfolgte umgangssprachlich formuliert „für einen Apfel und ein Ei“. Sie brachte dem Haushaltsetat kaum Einnahmen. Die versprochenen Realeigentümer „tauchten“ nicht in erhofftem Maße in der offiziellen Wirtschaft auf. Es erfolgte realistisch betrachtet eine Verteilung der realen Eigentumsrechte zwischen der Betriebsverwaltung und den staatlichen Beamten, welche einen großen Teil der Kontrollhebel in ihren Händen behielten, darunter den entscheidenden Anteil an den Aktienpaketen.

Diese Betriebe wurden in bedeutendem Maße von den Banken abhängig. Die staatliche Nomenklatura räumte sich ungeachtet der Privatisierung die Möglichkeit ein durch administrative Methoden die Verteilung der Ressourcen zu kontrollieren. Ein grundlegendes Problem bei der Privatisierung in Russland ist in großen regionalen Unterschieden mit teilweise sehr verschiedenen Wirtschaftsniveaus<sup>193</sup> zu sehen. Regionale Perspektiven hängen wesentlich vom Tempo der Einführung marktwirtschaftlicher Mechanismen ab, welches sehr differenziert ausfällt. So beträgt der Rückstand beim Pro-Kopf-Einkommen der drei rückständigsten Regionen zu den drei führenden Regionen fast das Sechsfache, bei zunehmender Tendenz (His-how 2000).

Die eingeschlagenen Wege zum Aufbau der Privatwirtschaft waren zudem ebenfalls sehr unterschiedlich. Sie reichten von der einfachen Entwendung staatlichen Eigentums (Diebstahl) bis zu legalen und halblegalen Transaktionen. Auf häufig nicht legaler Grundlage ging die Privatisierung der wirtschaftlichen Infrastruktur voran. Als Ausdruck dessen fand die Privatisierung der wirtschaftlichen Macht ohne Kontrolle der Gesellschaft und z. T. ohne rechtliche Basis statt. Erhebliche Zuschüsse aus dem Staatshaushalt wurden privat genutzt. So wurden die an Unternehmensleitungen geflossenen Gelder bei einer Geschäftsbank angelegt, die zur Firma besondere Beziehungen unterhielt. Der Mehrbetrag wurde zwischen Bank- und Unternehmensleitung aufgeteilt.

Der bereits früh unerwünschte schattenökonomische Tendenzen annehmende Privatisierungsprozess musste in einen legalen Rahmen gebracht werden (Ivanowa/ Wyplosz 2001). Aufgrund der unklaren politischen Verhältnisse durch starke konservative, nationalistische und kommunistische Kräfte galt es, den Privatisierungsprozess beschleunigt durchzuführen (Segbers 1995, Schwanitz 1996, Schröder 1998, Priewe 2000, Götz 2002). Gleichzeitig musste ein stärkeres Interesse am Privateigentum erzeugt und gefestigt werden, um die Unterstützung von Bevölkerungsteilen zu gewinnen. Analog wie in den westlichen Industriestaaten wurde auch durch die russischen Reformer die Überführung staatlichen Eigentums in private Hände als ein Instrument gesehen, die ineffizienten und innovationsschwachen Staatsbetriebe in effiziente, leistungsfähige Unternehmen umzuwandeln. Die Entstaatlichung hat damit nicht nur

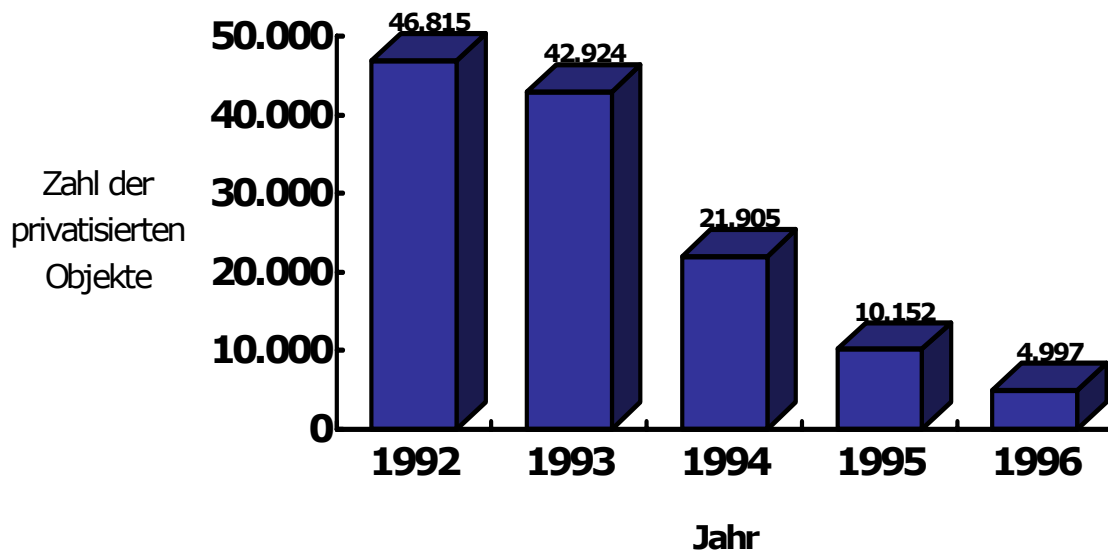
---

<sup>193</sup> In den drei am weitesten entwickelten Territorien (Moskau, Sankt Petersburg, Gebiet um Nishni Nowgorod) wurde weniger auf die Zentralmacht Rücksicht genommen und eine radikalere Reform der Wirtschaftsreformen versucht. Die daraus resultierenden positiven Impulse reichten aber nicht aus, um die Entwicklung selbst in den angrenzenden Regionen ausreichend positiv zu beeinflussen. Die Tatsache, dass die Entwicklungsunterschiede innerhalb der Regionen tendenziell zunehmen trägt zur Verschärfung der Widersprüche bei und erschwert die Bildung eines einheitlichen Binnenmarktes in Russland. Es ist eine starke Differenzierung zwischen den führenden Territorien (Gebiete Samara, Nishnij Nowgorod, Jaroslawl, Novosibirsk, Perm) und zurückgebliebenen Regionen (Gebiete Archangelsk, Krasnojarsk, Krasnodar, Stavropol, Primorje) erhalten.

im politischen Sinne eine „freiheitsstiftende“ Wirkung, sondern führt im Endeffekt neben der Erhöhung von Handlungsspielräumen für Individuen auch zu einer höheren Effizienz.

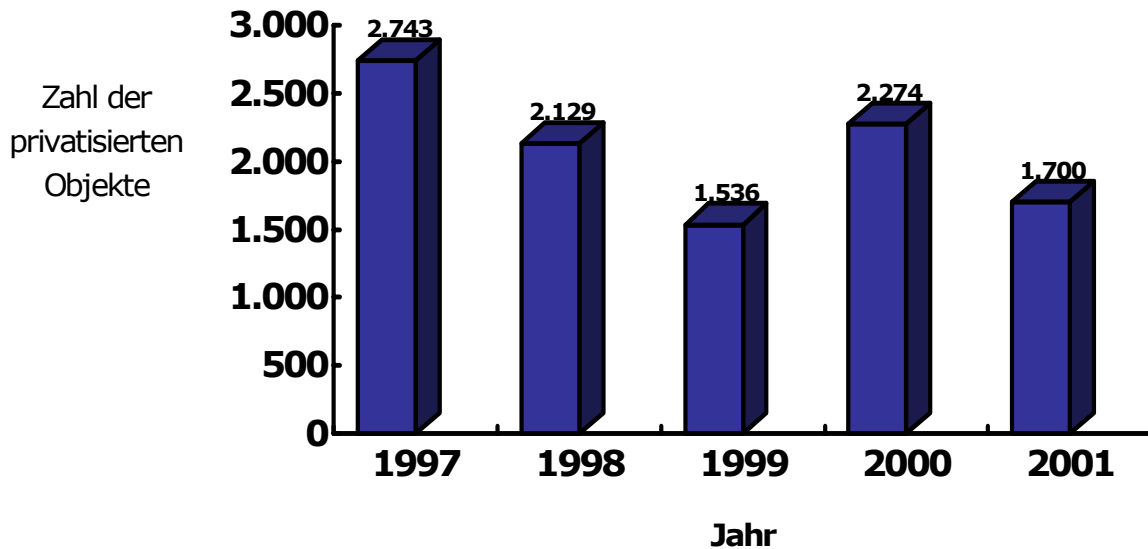
Die folgenden Grafiken zeigen den statistischen Verlauf der Privatisierung von 1992-2001:

Zahl der umgewandelten und privatisierten Unternehmen in den Anfangsjahren der Reform 1992 bis 1996: (Social'no-ekonomiceskoe položenie Rossii, janvar' - ijul' 2001: 146):



Die Entwicklung von bis 1992 bis 1996 liegt zeitlich länger zurück und soll aus diesem Grunde nur kurz angeschnitten werden: 1992 stieg die Zahl der privatisierten Unternehmen Russlands rapide an, später allerdings mit rückläufiger Tendenz und langsamer als in anderen Staaten Osteuropas. Wie anhand der Graphik ersichtlich erfolgte bis 1996 ein kontinuierlicher Rückgang der Privatisierung Russlands. Die Subventionen wurden besonders im Zeitraum 1993/94 schrittweise reduziert. Es kann hypothetisch ausgeschlossen werden, dass seit 1992 die Anreize zur Abwanderung in die Schattenökonomie sanken. Es gibt wenig überzeugende Beweise, dass Maßnahmen zur Gegensteuerung seitens der Regierung bisher die erwünschten Effekte, nachweisbare Ergebnisse zeigten und zur Senkung der Schattenwirtschaft beitrugen.

Zahl der umgewandelten und privatisierten Unternehmen (Objekte) in den Jahren 1997 bis 2001: (Social'no-ekonomiceskoe položenie Rossii, janvar' - ijul' 2001: 146):



Die Entwicklung von 1997 bis 2001 soll ebenfalls nur kurz angeschnitten werden:

Aus der Grafik ist ersichtlich, dass in den Jahren 1997-2001 die Privatisierungen weiter zurückgingen, allerdings ohne Kontinuität (siehe den Anstieg im Jahre 2000). Prozentual gesehen gab es seit 1998 nicht mehr diesen hohen Rückgang wie in den Jahren zuvor. Einige Daten sollen das Bemühen der russischen Regierung verdeutlichen, zumindest von den offiziellen gesetzlichen Verordnungen her bessere Grundlagen, Sicherheiten, Wettbewerbsgrundlagen für den Privatisierungsprozess zu schaffen. Zur Stärkung des privaten Sektors und effektiveren staatlichen Kontrollen diente das im Sommer 2001 in Kraft getretene Gesetz zum Schutz von Unternehmen (Federal'nyj zakon "O zaštite prav juridiceskich lic i individual'nych predprinimatelej pri provedenii gosudarstvennogo kontrolja nadzora", in: Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii, Nr. 33/2001: 7011).

Durch das Gesetz sollten Kompetenzüberschreitungen von Kontrollbehörden verhindert werden. Die kontrollierten Unternehmen sind demnach konkret über die Gründe der Kontrolle sowie deren Ausgang zu informieren. Weitere Maßnahmen zur Eindämmung der Bürokratie und zur Verbesserung des Investitionsklimas waren neue rechtliche Regelungen zur Lizenzierung und Registrierung von Unternehmen vgl. Federal'nyj zakon (O gosudarstvennoj registracii juridiceskich lic. In: Sobranie Zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii, Nr. 33/2001: 697 ff.).

Als Maßnahme zum Regulierungsabbau wurden per gesetzliche Verordnung mit Wirkung vom 1. Februar 2002 die bislang etwa 500 lizenzpflichtigen Unternehmensfelder auf ca. 120 reduziert. Am 1. Januar 2002 traten zuvor Änderungen im Gesetz über die Aktiengesellschaften in Kraft (vgl. Argumenty i fakty, Nr. 39/2001: 3). Die Pflicht zur Aufbewahrung und Weitergabe von Informationen wurde erhöht: Aktionären, die gemeinsam 25 % der Aktien halten, musste Einblick in die Buchhaltung gewährt werden. Ferner musste, wer 25 % der Aktien halten wollte, Einblick in die Buchhaltung gewähren. Weiterhin wurde<sup>194</sup> ein Zeitlimit für die Dividendenzahlung eingeführt. Schließlich stärkte die Regierung die Rechte der Aktionäre bei der Entscheidung über Aktienemissionen. Die Rechte der Altaktionäre bei der Neuemission von Aktien wurden ebenfalls besser geschützt. Eine Kapitalerhöhung durch Ausgabe neuer Aktien erfordert nur mit Zustimmung von drei Vierteln der Stimmen der Aktionärsversammlung.<sup>195</sup> Insgesamt kann das Fazit gezogen werden, dass durch die angeführten gesetzlichen

<sup>194</sup> Falls die Aktionärsversammlung keine Frist setzte.

<sup>195</sup> Die neuen Bestimmungen zu den Kompetenzen der Aktionärsversammlung, zu denen u. a. Entscheidungen

Änderungen eine Stärkung der bis dahin unzureichend geschützten Rechte von Kleinaktionären erfolgte. Die gewählte Privatisierungsstrategie spielte eine große Rolle bei der Begünstigung von rechtswidrigen Handlungen als wichtige Ursache für den expandierenden schattenökonomischen Sektor. Besonders die gewählte Reformstrategie, welche von Anfang an nicht die strukturelle Umgestaltung und eine damit verbundene elementare Neuordnung der Wirtschaft zum Ziel hatte, begünstigte die Möglichkeiten der Bildung schattenwirtschaftlicher Strukturen.

Eine entscheidende Änderung der Eigentumsordnung wurde zum 1. März 2002 eingeleitet, als mit dem Inkrafttreten des dritten Teils des Zivilgesetzbuchs erstmals umfangreiche Möglichkeiten zur Vererbung geschaffen werden (*Graždanskij kodeks Rossijskoj Federacii. Čast' Tret'ja*. In: *Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii*, Nr. 49/2001: 1041 ff.). Bereits im Herbst 2001 verabschiedete die russische Regierung das neue Bodengesetz. Der Kauf, Verkauf und die Beleihung von industriell genutzten Flächen sind nun grundsätzlich erlaubt.<sup>196</sup> Dem Gesetz unterliegen zwar nur etwa 2 % der Gesamtfläche. Es hat dennoch Signalwirkung. Erstmals seit rund 80 Jahren ist privates Eigentum an Grund und Boden in Russland wieder zugelassen. Positiv ist auch zu bewerten, dass mit der Verabschiedung des neuen Bodenrechts eine Vielzahl von Präsidialdekreten und Regierungsentscheidungen außer Kraft gesetzt wurden und sich somit die rechtliche Transparenz tendenziell erhöhen kann.

Allerdings waren weitere gesetzliche Ergänzungen nötig, bevor das neue Bodenrecht umgesetzt werden kann. Es stellt sich allerdings wie bei vielen Gesetzesvorlagen in Russland die Frage, wie weit das Bodenrecht auf kommunaler Ebene durchgesetzt werden konnte.<sup>197</sup> Das Gesetz zur Registrierung, welches zum 1. Juli 2002 in Kraft trat, regelt die Kompetenzen der für die Registrierung zuständigen Instanzen und vereinfachte das Verfahren.<sup>198</sup> Von den neuen rechtlichen Regelungen wurde ein positiver Effekt vor allem für die Gründung kleiner Unternehmen erwartet. Deren Anzahl ist nach Angaben des Statistischen Amtes weiter gesunken. Im Sommer 2001 waren 842.200 Kleinunternehmen registriert, etwa 30.000 weniger als ein Jahr zuvor (*Goskomstat: Social'no-ekonomiceskoe položenie Rossii, janvar'-avgust 2001: 129*).

Die Kleinunternehmen beschäftigen nur rund 10 % der erwerbstätigen Bevölkerung. Zur tatsächlichen Situation des mittelständischen Sektors gibt es widersprüchliche Angaben. Einerseits wird anhand von neueren Erhebungen behauptet, dass die sinkende Zahl von Kleinunternehmen auf den Marktaustritt ineffizienter Unternehmen zurückzuführen sei. Kleine Firmen würden inzwischen effizienter als große Unternehmen wirtschaften und eine über dem Landesdurchschnitt liegende Arbeitsproduktivität aufweisen. Andererseits wird jedoch bemängelt, dass Kleinunternehmen schwer zu erfassen sind und die untersuchten Unternehmen unterdurchschnittlich zur Produktion beitragen würden (*The Moscow Times* vom 23.10. 2001: 5).

---

über Kapitalerhöhungen und -minderungen sowie über die Reorganisation und die Liquidation des Unternehmens gehören, traten schon im Sommer 2001 in Kraft.

<sup>196</sup> Eine Regelung über die landwirtschaftlich genutzten Flächen soll in den nächsten Monaten folgen.

<sup>197</sup> Die Verteilung des Eigentums an Boden auf Föderation und nachgeordnete Gebietskörperschaften wurde grundsätzlich durch das so genannte Zuordnungsgesetz geklärt, das bereits im Sommer 2001 verabschiedet wurde und im Januar 2002 in Kraft trat (*O razgraničenii gosudarstvennoj sobstvennosti na zemlju* in: *Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii*, Nr. 30/2001: 6009).

<sup>198</sup> Das Investitionsklima soll auch durch einen so genannten Corporate-Governance-Kodex verbessert werden, auf dessen Einhaltung sich Unternehmen freiwillig verpflichten. Ein von der Wertpapierkommission vorgelegter Entwurf ist jedoch im Diskussionsstadium stecken geblieben.



### Resümee:

Trotz der 1992 bis 1994 durchgeführten Voucherprivatisierung und in den Folgejahren getätigte Verkäufe von Staatsunternehmen ist der russische Staat im Jahre 2004 noch immer bedeutender Eigentümer von Produktivvermögen. Im September 2001 besaß er Anteile an über 4.300 Kapitalgesellschaften. Für das Jahr 2003 wurden Anteile an 363 Unternehmen privatisiert und Privatisierungserlöse von bis zu 35 Mrd. Rubeln erzielt. Dabei erfolgte überwiegend insbesondere der Verkauf von Unternehmensanteilen, an denen der Staat eine Beteiligung von bis zu 25 % des Kapitals hielt (Argumenty i fakty, Nr. 39/2001: 3). Die unter einer Minderheitsbeteiligung des Staates geführten Unternehmen sind im Vergleich zu rein privaten wie auch zu rein staatlichen Unternehmen wenig effizient (Bister 2002).

In den "gemischten" Unternehmen sind offenbar die Abstimmungsprozesse zwischen den Eigentümern schwierig und langwierig. All diese auf statistischen Angaben gestützten Anmerkungen lassen den Schluss zu, dass es bis zur vollen Konkurrenzfähigkeit bei vielen Firmen noch ein weiter Weg ist. Eine Privatisierung gemischter Unternehmen kann die Unternehmensführung verbessern, auch wenn hierdurch keine deutliche Abnahme des staatlichen Eigentumsanteils bewirkt wird. Allerdings bleibt weiterhin eine Privatisierung staatlicher Unternehmen notwendig. Negativ ist daher zu bewerten, wenn das im Frühjahr 2002 in Kraft getretene neue Privatisierungsgesetz die Privatisierung von Unternehmen in so genannten strategischen Bereichen (u. a. im Strom- und Gassektor) von der Zustimmung der Regierung abhängig machte.

Auch wenn widersprüchliche Informationen zur Geschäftstätigkeit vorliegen, so weisen angesichts der noch geringen Bedeutung von Kleinunternehmen die eingeleiteten Schritte zur Senkung bürokratischer Einmischung und zur Erleichterung des Marktzutritts in die richtige Richtung. Die Regierung hat weitere Fördermaßnahmen z.B. finanzielle Unterstützungen und Steuervereinfachungen angekündigt (Stykow 2003).<sup>199</sup>

Über die Verabschiedung von Gesetzen hinaus ist jedoch weiterhin wichtig, dass bestehendes Recht angewendet wird. Fraglich ist vor allem, ob die Regionen föderales Recht tatsächlich umsetzen. Erst bei einer breiten Anwendung der gesetzlichen Grundlagen werden sich meiner Auffassung nach wirksame institutionelle Fortschritte erzielen lassen. Zahlreiche Investitions- und Privatisierungsfonds, deren Tätigkeiten keinen Kontrollmechanismen unterworfen wurden privatisierten umfangreiche Geldmittel der Bevölkerung und kauften die meisten Voucher. Die Finanzbewegungen konnten dann nicht weiter verfolgt werden. Auf die verschiedenen Privatisierungsvarianten wird angesichts der schattenwirtschaftlichen Themenvorgabe nur soweit eingegangen, wie es für die weiteren Schritte erforderlich schien.

Als ein wichtiger Faktor, welcher für die Realisierung der Privatisierung von Bedeutung erschien war die Frage, in welchem Maße die Dezentralisierung im bisherigen Verlauf der Transformation bewältigt wurde. Stykow (2003: 68) sah neben der Legalisierung privater Eigentumsrechte auch die „Dezentralisierung der Kontrollrechte“ von gesellschaftlichen Gruppen als wichtige Voraussetzung für effektives Wirtschaften an. North (1990: 53 ff.) hielt analog zur ökonomischen Ebene auch auf politischer Ebene („Effizienz des politischen Marktes“) Dezentralisierungsprozesse zur Durchsetzung breiter öffentlicher Interessen für erforderlich um zu verhindern, dass sich einseitig die einflussreichsten Gruppierungen durchzusetzen.

<sup>199</sup> Allerdings ist bislang die Wirkung der vier von 1994 bis 2002 aufgelegten föderalen Programme zur Förderung von Kleinunternehmen eher gering einzustufen. Diese Programme hatten nur ein geringes Finanzvolumen. Im letzten Programm wurden für die Förderung von Kleinunternehmen lediglich 90 Mill. Rubel bereitgestellt. Der tatsächlich ausgezahlte Betrag lag nach Presseberichten deutlich darunter.

### 3.3.2.3 Dezentralisierung als wichtiger Faktor einer Second-Economy-Expansion?

Welchen Stellenwert besitzt die Dezentralisierung Russlands in der Gegenwart?<sup>200</sup>

Zunächst einmal bedeutete Dezentralisierung, Handlungsspielräume von der (Moskauer) Zentralgewalt an die Peripherie, also nach „unten“ zu verlagern, um den Raum für Flexibilität dort zu erweitern (Aravina/ Kuznecov 2000). Unter der Zielvorgabe eines „demokratischen“ Russlands sollten ursprünglich in Anlehnung an die westlichen Demokratien durch Zielvereinbarungen, Gruppenarbeitsmodelle, transparente Verbesserungsprozesse etc. ersetzt werden, welche die Entscheidungen über die Ausführungen den einzelnen Beschäftigten in eigener Regie überlassen. Implizit wird das Ziel der Innovation damit verbunden.

Ob dies gelingt, kann zum gegenwärtigen Zeitraum der Transformation (2004) nicht mit Sicherheit bejaht werden, obwohl die diesbezüglichen Fortschritte mit Blick auf die Entwicklung von eigenständigen, unabhängig von der Zentralgewalt die Entscheidungen treffenden Regionen, Gebietskörperschaften etc. neben einigen „Wermutstropfen“ (z.B. dem Anstieg von Schattenwirtschaft und Korruption) einige Hoffnungen auf zunehmende Demokratisierung mit korrekten rechtsstaatlichen Verfahren weckten. Heinemann-Grüder (2004: 4) spricht in diesem Zusammenhang pessimistisch von einer „Vielfalt wiederkehrender und systematischer Missstände, bezogen sowohl auf die föderale als auch die regionaler Ebene.“ Der lange Wege zur Dezentralisierung der Russischen Föderation bedarf der Kreativität individueller und kollektiver Akteure, welche in Anbetracht der Unterdrückung und Bevormundung des Individuums<sup>201</sup> als Teil der sowjetischen Erblast sowie früherer Perioden besonders zu Beginn der Transformation als ungenügend entwickelt angesehen werden können. Eng mit der Dezentralisierung verbunden ist eine Verschiebung der Risiken zwischen Institutionen und Beschäftigten.

Wie vollzog sich der institutionelle Wandel im postkommunistischen Russland?

Die Institutionen reduzierten ihre Vorgaben und behielten sich die nachträgliche Bewertung und Honorierung der noch nicht umfassend einschätzbaren Ergebnisse vor. Die Beschäftigten tragen nach dem Ende der UdSSR in zunehmenden Maße das „unternehmerische“ Risiko damit rechnen zu müssen, dass ihre schöpferischen Leistungen, Suchprozesse und Ergebnisse sich als nicht „richtig“ herausstellen. Zusammengefasst wird diese Dimensionen strukturellen Wandels mit dem Faktor „Dezentralisierung“ (neben anderen Faktoren wie Vermarktung, Vernetzung, Beschleunigung von Abläufen sowie die auch Russland erreichende Globalisierung). Mit diesen eingeleiteten Dezentralisierungsmaßnahmen wurden ein Mix zwischen Routine, Kreativität und hohen Innovationen angestrebt (Stykov 2003). So zumindest sah eine wichtige vorgegebene Zielsetzung aus. Daraus stellt sich die Frage, inwieweit Dezentralisierungstendenzen mit ihren „positiven“ Bestrebungen (z.B. die Regionalisierung) in kausalen Zusammenhang mit unerwünschten und damit „negativen“ Begleiterscheinungen wie es die schattenökonomische Expansion, einschließlich damit verbundenen Korruptionerscheinungen in Russland darstellen, von der Beurteilung her anzusehen sind.

Einige Vorüberlegungen sollen dieser noch detailliert nachzugehenden Fragestellung vorangehen. Zunächst ein Blick zurück auf den einschneidenden Ausgangspunkt: Die Regionalisierung der politischen und ökonomischen Strukturen Russlands war bereits seit der Ära Gorbatschow

<sup>200</sup> Dieser Dezentralisierungsprozess stellt insofern eine große Herausforderung dar, da im bisherigen Verlauf der russischen Geschichte eine starke Zentralmacht ein Charakteristikum darstellte, damit gegenteilige Zentralisierungstendenzen die Normalität darstellten.

<sup>201</sup> Da diesem Aspekt im wirtschaftshistorischen Zugang 3.2 ausführlich Rechnung getragen wird, soll an dieser Stelle keine weitere Erörterung diesbezüglich erfolgen.

schow ein mit Aufmerksamkeit verfolgtes Objekt der Forschung. Ein Schwerpunkt der russischen Transformation (die ökonomische Umgestaltung) wurde mit der Schocktherapie 1992 beschleunigt. Die Privatisierung, war mit 2 Zielen verbunden: Einerseits Entpolitisierung und Dezentralisierung von Wirtschaftsentscheidungen, andererseits die Übergabe der Produktionsanlagen an die verantwortlichen Wirtschaftssubjekte. Dezentralisierung lautete also eines der Schlüsselwörter bei der strukturellen Transformation Russlands. Regionalisierung wiederum ist ein wichtiger Bestandteil dieses Prozesses. Der durchgeführte politische Reformprozess führte in Russland zu einer Neuverteilung der Macht zwischen Zentrum und Regionen.

Die in den Regionen Russlands sich vollziehenden Vorgänge zunehmender Regionalisierung sind also als sehr langwierige Prozesse anzusehen. Es gibt kaum Anzeichen dafür, dass Versuche der Moskauer Zentralregierung, diese Prozesse der Regionalisierung aufzuhalten, zukünftig erfolgreich sein werden. Die Regionalisierung hat durchaus eine wichtige Bedeutung für die Entwicklung der inoffiziellen Wirtschaft Russlands. So rief die Regionalisierung durch die damit verbundene Selbstständigkeit als Kehrseite neue Möglichkeiten schattenwirtschaftlicher Aktivitäten hervor. Dieser Sachverhalt findet im späteren Abschnitt 3.4.3.3 (Einfluss der Regimewahl auf das theoretische Modell) Berücksichtigung und wird aus diesem Grunde im Einführungsabschnitt nicht näher erläutert. Unübersehbar ist, dass die Regionalisierung neben der Freisetzung eigenständiger schöpferischer Potentiale auch das Wachstum der Schattenwirtschaft fördert. Das Bestreben der russischen Zentralregierung unter Putin verlorene Kompetenzen zurück zu gewinnen, um wieder mehr Einfluss auf die Regionen ausüben zu können erscheint durchaus nachvollziehbar (Götz 2004). Der Prozess der Dezentralisierung geht weiter und damit wird sich auch die Tendenz zunehmender schattenwirtschaftlicher Aktivitäten ohne einschneidende Korrekturen, Verbesserungen bei den Rahmenbedingungen fortsetzen.

Regionales politisches Engagement und Bürgerinitiativen wären optional Möglichkeiten für Realisierungsansätze. Mittelfristig könnte so die Loyalität gegenüber dem Staat gestärkt werden. Bei stärkerer Einbindung verringert sich auch die Gefahr der Ausnutzung staatlicher Institutionen, da diese dann weniger als anonyme Institutionen wahrgenommen werden (Pommerehne 1994: 67). In der Russischen Föderation sollte die formale Einführung des *civil law* und allgemein marktkonformer Institutionen zu Beginn der Transformation zunächst signalisieren, dass der Bruch mit der Vergangenheit und der möglichst rasche Übergang zu Demokratie und Marktwirtschaft gewollt waren.

Dabei wurde dem russischen Staat traditionell als „Setzer“ von Rahmenbedingungen und „Durchsetzer“ externer Institutionen sowie durch den Einfluss westlicher Industriestaaten, des IWF eine zentrale Rolle zugeschrieben. Russland befand sich in dieser Übergangsphase in einer Legitimationskrise, so dass einer gesellschaftlichen Verankerung von neuen Rechtsgrundlagen sowie weiterer Institutionen „von oben“ Grenzen gesetzt waren. Stabile institutionelle Rahmenbedingungen entsprechend westlichen Standards sind 12 Jahre nach dem Marktschock von 1992 noch nicht in Sichtweite.

Angesichts der dominanten Ausrichtung der Transformationsforschung auf die offiziellen Institutionen erhielt die Frage nach den Wirkungen von spontanen, in Anpassung an veränderte wirtschaftliche Rahmenbedingungen sich bildende schattenwirtschaftlichen Strukturen und das daraus resultierende Akteursverhalten während der Transformation bisher nicht in dem erforderlichen Maße die nötige Aufmerksamkeit der Wissenschaft. Eine präzise Untersuchung der Fragestellung, inwieweit schattenwirtschaftliche Strukturen offizielle Wirtschaftsstrukturen ersetzen, konnte bisher ebenfalls nicht überzeugend gegeben werden.

Resümee:

Gewissermaßen als „Hauptsteuerhinterzieher“ spielen die Regionen eine bedeutende Rolle bei der Bewahrung und Expansion schattenwirtschaftlicher Mechanismen: Regionale Leiter, Firmenchefs haben zum Teil ein großes Eigeninteresse an der Nichteinhaltung bzw. Umgehung von Steuergesetzen und anderen staatlichen Vorschriften, Verordnungen. Wie im Fall mit den Unternehmen und Individuen ruht die regionale Steuerhinterziehung auch auf dem Bestreben, der Zentralregierung finanzielle Mittel vorzuenthalten, um das eigene wirtschaftliche Überleben besser abzusichern.

Da die Unternehmen motiviert sind, auch dem regionalen Fiskus Geldmittel zu entziehen, verlieren die regionalen Verwaltungen Möglichkeiten, die Wirtschaftsaktivitäten zu kontrollieren. Obwohl es inzwischen auch in Russland Methoden der statistischen Erfassung durch zentrale Ämter gibt, welche den Umsatz der Unternehmen untersuchen, fehlt die Möglichkeit, diese Daten mit den Buchhaltungsangaben oder Steuerinformationen miteinander zu vergleichen. Die Trennung zwischen zentralen und regionalen Finanzbehörden begünstigt diese Vergleichsdefizite und ermöglicht eine „freizügigere“ Steuerhinterziehung.

Die steuerlichen Aushandlungsprozesse zwischen Zentralregierung und Regionen führten zur Instabilität von Gesetzen, die relevant für die Wirtschaftstätigkeit auf der Regional- und Landesebene sind. So würden manchmal die Manager gerne den Steuerkodex einhalten, wissen aber nicht wie, weil der Kodex ständig überarbeitet wird (Gavrilenkov 2000: 9). Durch daraus resultierende Abweichungen zwischen Republiken und Regionen entstehen sehr komplizierte, teilweise undurchsichtige Steuersysteme, welche sogar den gesetzeskonformen Akteuren Schwierigkeiten bereiten, die Gesetze einzuhalten, was zu Lasten einer diesbezüglichen Motivation geht. Die unbefriedigende Bilanz der Reformen bis 2004 ist auf eine fehlende Systematik bei der Dezentralisierung zurückzuführen.

Betrachtet man die angeführten Problemlagen im Rahmen der russischen Transformation bei der Gleichzeitigkeit ablaufender Prozesse<sup>202</sup> so kann eine expandierende russische Schattenökonomie als Schnittstelle und Resultat ungelöster Problemlagen auf institutioneller, juristischer, verwaltungstechnischer Ebene und einer wenig effizienten Wirtschaft im bisherigen Verlauf der russischen Transformation angesehen werden. Hinzu kommt das nachwirkende sowjetische Erbe<sup>203</sup> mit seinen lähmenden Symptomen und Mangelercheinungen, als die Schöpferkraft des Individuums nie wirklich abgefragt wurde und starre Planvorgaben ein marktwirtschaftliches Denken in Gewinn- und Verlustkategorien nicht förderte (Bates 2001).

Aus Kapazitätsgründen wurde die Dezentralisierung zugunsten anderer Schwerpunkte nicht im Detail weiter verfolgt, da über diese Thematik zudem ausreichend Material vorliegt.<sup>204</sup> Vielmehr erscheint die Fragestellung nach den sich daraus ergebenden Möglichkeiten für schattenwirtschaftliche Aktivitäten im Zuge von dezentralisierenden Privatisierungsprozessen aufschlussreicher.

#### **3.3.2.4 Welche Möglichkeiten ergaben sich für schattenwirtschaftliche Aktivitäten?**

Statt einer Neuordnung bildeten die Beseitigung administrativer Beschränkungen, Hindernisse für potentielle Eigentümer eine ausgegebene Zielkomponente (Black/ Kraakmann/ Taras-

<sup>202</sup> Zu denen die Dezentralisierung und als ein wichtiger Bestandteil die Regionalisierung zählen.

<sup>203</sup> Um wichtige Wurzeln der schattenwirtschaftlichen Problematik aufzuzeigen, wurde dem institutionellen- und Akteurszugang der wirtschaftshistorische Zugang vorangestellt. – Dies erschien zum kausalen Erkennen von Zusammenhängen notwendig.

<sup>204</sup> Der Einfluss der Dezentralisierung auf die Transaktionskosten wird im Abschnitt 3.3.4.4 bei der Transaktionskostenanalyse anhand der Verhandlungsoption „Regime“ (S. 205 ff.) sowie mit der Fragestellung, ob es Zufall war, dass durch die Dezentralisierung ....Politiker an die Macht kamen, welche ... in korrupte Machenschaften verwickelt sind? (S. 275) ersichtlich.

sova 2000, Thießen 2002). Zudem förderte die schon in der sowjetischen Ära vorherrschende Geringfügigkeit der Beamtenbesoldung das Bestreben zumindest von Teilen der russischen Staatsdiener durch rechtswidrige, also korrupte Deals mit Vertretern der Privatwirtschaft das Einkommen auf diese Weise zu erhöhen. Der Privatisierungsprozess führte zudem einerseits durch die Liberalisierung der Preise, einer Zunahme außenwirtschaftlicher Tätigkeiten, Devisenmärkte sowie Immobiliengeschäfte zu einer Legalisierung des Schattenkapitals.

Andererseits flossen die Einnahmen eines Teils des Schattenkapitals ins kriminelle Business (Drogengeschäft, Waffenhandel). Damit erfolgte eine endgültige Kriminalisierung dieses schattenwirtschaftlichen Anteils. Der Weg des Schattenkapitals muss somit als sehr unterschiedlich angesehen werden (Johnson/ Kaufmann 2000). Bei der Analyse dieser Gründe für die hohe Dynamik des schattenwirtschaftlichen Wachstums kann also im Zuge des Privatisierungsprozesses mit seinen Spezifika (z.B. die entstandenen Distributionsverhältnisse) festgehalten werden, dass durch die beschriebene Art der Privatisierung das Interesse an korrupten Machenschaften mit den illegalen Bereicherungszielen durch die Art der Durchführung der Privatisierung zum Teil erst hervorgerufen wurde.

Die Aufteilung dieses riesigen „Kuchens“ (Schrettl 1997: 2) früheren Staatseigentums zog folgerichtig zahlreiche Konflikte zwischen einzelnen sozialen Schichten und Institutionen nach sich. Aufgrund reduzierter Sanktionskomponenten führte dieser Umstand mit hoher Wahrscheinlichkeit zur Begünstigung von Korruption und Schattenökonomie. Auf Regierungsebene wird der reale Verteilungsumfang des nationalen Reichtums bis in die Gegenwart hinein vertuscht (Terassowa 2000). Kennziffern des Privatisierungsprozesses werden im Interesse einzelner sozialer Schichten und Behörden bewusst verzerrt (Shleifer/ Vishny 1993, Varese 2001). Diese Verzerrungen z.B. der Eigentumsrechte bzw. der realen Eigentumsverhältnisse begünstigten durch fließende Grenzen zwischen staatlichen und privaten Sektor schattenwirtschaftliche Expansionstendenzen (Stykwow 2003).

Mit diesem Teilabschnitt sollte der Verlauf der Privatisierung charakterisiert werden, um Rückschlüsse darauf zu ziehen, wie durch korrupte Machenschaften die schattenwirtschaftliche Betätigung begünstigt wurde und expandieren konnte. Da bis in die Gegenwart nicht in zufriedenstellenden Maße Unklarheiten bei den Eigentumsverhältnissen beseitigt wurden (Wiesenthal/ Stykwow 1994, Bister 2002, Stykwow 2003) entstanden zusätzliche Spielräume für korrupte Machenschaften und schattenökonomische Expansionsmöglichkeiten in Russland.

Allerdings muss anerkannt werden, dass seit 2001 deutlichere Zeichen zur Verbesserung von Institutionen (Burowoy 2001, Götz 2002, 2004) gesetzt wurden. Im Verlauf des Jahres 2001 traf der Staat neue Regelungen zum Schutz der Eigentumsrechte verbesserte die rechtlichen Rahmenbedingungen. Insbesondere wurden Gesetze bezüglich des Erbrechts, sowie Verordnungen zur Verminderung von staatlicher Einmischung und Bürokratie erlassen.<sup>205</sup>

### 3.3.3 Die These vom „Staatsversagen“ als Ausgangshypothese

Geht man den Ursachen schattenwirtschaftlicher Expansion nach, dann wird häufig als eine der Hauptursachen „Staatsversagen“ angeführt. Diese These soll nachfolgend differenziert anhand verschiedener makroökonomischer Determinanten untersucht werden, um ein präziseres Bild dieser hypothetischen Vermutung zu erhalten. Allgemein definiert übt der Staat in

<sup>205</sup> Darüber hinaus wurde eine umfassende Justizreform eingeleitet, die Änderungen am Verfassungsgerichtsgesetz und am Justizsystem sowie an der Strafprozessordnung vorsieht. vgl. „O Konstitucionnom Sude Rossijskoj Federacii“. In: Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii, Nr. 51/2001: 10743.

<sup>327</sup> Brennan/Buchanan (1989) beschäftigten sich in „The power to tax“ intensiv mit dem Staatsversagen, gehen darin vom Staat als „Leviathan“ aus, wenn er sich auf Steuereinnahmemaximierung konzentriert, ohne nach möglichst effizienter Bereitstellung öffentlicher Güter zu suchen.

einem genau umschriebenen Gebiet die Macht über ein Staatsvolk aus und hat dabei das Gewaltmonopol inne (Breuer 1988: 93, Müller et. al 2002: 605). Er gibt primär durch entsprechende Gesetze den ordnungspolitischen Rahmen des Wirtschaftssystems vor. Wirft man also wie im konkreten Fall dem russischen Staat Versagen vor, so wäre zunächst zu klären, worin seine Aufgaben im Detail zu sehen sind: Einerseits wirkt der Staat als Gestalter von Akteursregeln für gesellschaftliche Rahmenbedingungen (Scharpf 2000, Wollmann 2001, Stykow 2003).

Der Staat kann selbst als Akteur in Erscheinung treten, z.B. bei Eingriffen in den Wirtschaftskreislauf durch Regulierungen. Gerade die russische Wirtschaft stellt eine Transformationsökonomie dar, in der sich ein fundamentaler Wandel des Staatsverständnisses vollzieht. Es ist für die Entwicklung des Landes von hoher Bedeutung, in welchem Maße der Staat durch Eingriffe in den Wirtschaftskreislauf Einfluss auf die Ressourcenallokation nimmt. Im Normalfall treten staatliche Institutionen als durch eigene Interessen geleitete Akteure auf. Isoliert betrachtet deuten die ökonomischen Krisensymptome auf ein Versagen staatlicher Wirtschaftspolitik im Allgemeinen und - soweit es die Daten von Wachstum, Arbeitslosigkeit und Inflation in Russland erlauben - unzureichender Stabilitätspolitik im Speziellen (Götz 2002, 2004) hin.

Da in diesem Zusammenhang gesehen auch als eine Folge dessen eine Wirtschaft jenseits der formellen Institutionen „im Schatten“ expandierte, so resultiert daraus die Frage, in welchem Maße im konkreten Fall des russischen Transformationsprozesses ein Versagen des Staates vorliegt. Bezieht man also eine gleichzeitige Prosperität der Schattenökonomie in die Untersuchung als nachfolgenden Schritt mit ein, so drängt sich einfach von vornherein schon die Hypothese auf, dass sowohl die offizielle Wirtschaft (First Economy) als auch die Second Economy in einem engen Wechselverhältnis stehen (Tschepurenko 1994, Dolgopyatova 2000, Stykow 2003, monatliches Bulletin unter [http://www.iet.ru/trend/trend\\_r.htm](http://www.iet.ru/trend/trend_r.htm) vom 04.03.2004 aus dem Wirtschaftsinstitut des ehemaligen russischen Regierungschefs Jegor Gajdar).

Nur zusammen gesehen ergeben sie ein charakteristisches, objektiver zutreffendes Bild vom Stand der russischen Volkswirtschaft. Schlussfolgernd können sie dadurch als Indikator des Erfolges oder Misserfolges der Regierungsreformen angesehen werden. Auf einen Nenner gebracht also feststellen, das von einem „Staatsversagen“ gesprochen werden kann, wenn der Staat seinen fiskalischen und wirtschaftspolitischen Aufgaben nicht gerecht wird. Detaillierter betrachtet haben also die Staatsausgaben, die Abgabenlast, öffentliche Verschuldung, Bürokratisierung, Interventionismus und Interessenausgewogenheit verschiedener Akteure als wirkende Faktoren kontraproduktives und staatliches Handeln vielfach paralysiert (Deutsche Vertretung in Kaliningrad, Außenstelle der Handelskammer Hamburg und der deutschen Wirtschaft, <http://www.hkhamb-ahk-kaliningrad.com/> vom 20.01.04).<sup>206</sup> Der Übergang Russlands zu einer neuen Wirtschafts- und Sozialordnung ist insofern problematisch, dass z. B. formale Eigentumsrechte nicht auf Bedingungen treffen, unter denen sie durch effiziente staatliche Institutionen geschützt und durchgesetzt werden.

### **3.3.3.1 Kann Staatsversagen als Hauptursache der expansiven russischen Schattenwirtschaft angesehen werden?**

Die institutionelle Betrachtung soll in Anbetracht des Untersuchungsgegenstandes „russische Schattenwirtschaft“ der hypothetisch aufgeworfenen Fragestellung nachgehen, inwieweit schattenökonomische Ausweichreaktionen auf Fehlreaktionen des Staates<sup>207</sup> zurückzuführen

<sup>206</sup> Für diese ungelösten Problemlagen wird also der Staat als „zwischen verschiedenen egoistischen Interessengruppen vermittelnden und gleichzeitig handelnden Akteuren“ (Scharpf 2000) verantwortlich gemacht.

<sup>207</sup> In der Literatur als „Staatsversagen“ bezeichnet.

sind. Nachfolgend soll damit die Frage untersucht werden, in welchem Maße der Staat als Verursacher von Fehlern („Versagen“) bei seinen Eingriffen bzw. dem Unterlassen notwendiger Eingriffe in den Wirtschaftskreislauf herangezogen werden kann. Daraus ergibt sich als Ausgangspunkt die angeführte Schlüsselfrage bzgl. des kausalen Stellenwertes vom Staatsversagens.

Von einem Staatsversagen kann nach meinem Verständnis gesprochen werden, wenn unter ökonomischen Aspekten staatlicherseits durch sich als fehlerhaft erweisende Maßnahmen<sup>208</sup> oder wirtschaftspolitische Maßnahmen wie eine der ökonomischen Situation unangemessen hohe Besteuerung erfolgt und dadurch der Wirtschaftskreislauf negativ beeinflusst wird.

Bereits Smith (1976: 661 ff.) wies in seinem berühmten Werk „Der Wohlstand der Nationen“ dem Staat in folgenden Punkten Versagen nach:

- 1) Der Staat führt die „Zünfte“ zu einem leistungsfeindlichen Denken ihrer „Zunftmitglieder“. Das behindert die Einführung neuer Techniken, Verfahren zur Hebung des Wohlstandes.
- 2) Die Forderung nach Gerechtigkeit für alle Gruppen wird durch Privilegierung staatsnaher Gruppen und Unternehmen auf vielfältige Weise verletzt.
- 3) Der Staat wird von den privilegierten Gruppen einseitig über wirtschaftliche Zusammenhänge informiert und trifft als Resultat dessen Entscheidungen, die nicht dem Wohle der Gesellschaft, sondern der Vorteilerlangung ganz bestimmter Gruppen dienen.
- 4) Schließlich sieht Smith Übergriffe des Staates an der Tagesordnung, wenn Rechtssprechung und vollziehende Gewalt in einer „Tagesordnung“ liegen.

Seitdem durch den Zusammenbruch des planökonomisch organisierten Zentralsystems der früheren UdSSR keine reale Alternative zu marktwirtschaftlichen Reformen in Russland besteht wird der starke Einfluss des Staates durch Regulierungen zugunsten staatlicher Interessen mit sozialen Ungerechtigkeiten und einer nicht in ausreichendem Maße entwickelten Marktgestaltung durch entsprechende Akteure in der offiziellen Wirtschaft begründet.<sup>209</sup> Stykow (2003: 88) sieht das Versagen des russischen Staates bereits bei der Begründung der neuen Eigentumsordnung („Defizite des institutionellen Designs“) als gegeben an.

Schon aufgrund der sowjetischen Traditionen gibt es die Vorstellungen von Teilen der Bevölkerung, Interessengruppen in einer bezüglich der Einkommensverhältnisse auseinanderdriftenden russischen Gesellschaft nach sozialen Korrekturen durch staatliche Eingriffe mit dem Ziel, mehr Verteilungsgerechtigkeit zu erreichen. In welchem Maße aber der russische Staat tatsächlich in der Lage ist, die Verteilung finanzieller Ressourcen gerechter zu gestalten, bleibt fraglich. Es kann vermutet werden, dass die expandierende Schattenökonomie auch auf konstituierende, regulierende und korrigierende Staatseingriffe im Zuge der Transformation zur Beeinflussung wirtschaftlicher Abläufe entgegen der Mehrheit der russischen Bevölkerung eingesetzt wurden. Dieser Sachverhalt kann darüber hinaus als „Demokratieversagen“ angesehen werden.

Damit soll keinesfalls das Erfordernis des Staates in Frage gestellt werden, wichtige Aufgaben zu übernehmen, öffentliche Güter bereitzustellen. Aber es muss darauf hingewiesen werden, dass bei einer expandierenden Schattenwirtschaft wie in der Russischen Föderation vie-

<sup>208</sup> z.B. eine Überregulierung des Staates durch zu hohe Staatseingriffe mit dem Ziel der Umverteilung von Einkommen, Arbeit

<sup>209</sup> In westlichen Industriestaaten spricht man auch vom Marktversagen.

les darauf hindeutet, dass die offizielle Wirtschaftspolitik an den Vorstellungen, Bedürfnissen und Wünschen der Bevölkerungsmehrheit vorbeigeht und diese auch aus diesem Grunde Wirtschaftsreformen nicht in erforderlichen Maße akzeptiert. Die Abwanderung in die Schattenökonomie kann dann als Ausdruck dieser Ablehnung angesehen werden. Diesbezügliche Zustimmungsnotwendigkeiten der Bevölkerungsmehrheit als wichtige, wenn nicht gar entscheidende Komponente erfolgreicher marktwirtschaftlicher Reformen sind zum gegenwärtigen Zeitpunkt in Russland aufgrund fehlender Überzeugung der Menschen ungenügend entwickelt.

An dieser Stelle halte ich eine Differenzierung zwischen ökonomisch begründbaren Staatsversagen und dem von verschiedenen Interessengruppen beklagten Staatsversagen in der Russischen Föderation für erforderlich. Einerseits sind Eingriffe des Staates zur Stabilisierung teilweise instabiler Märkte erforderlich, also mit dem Versagen des Marktes in Russland zu rechtfertigen. Andererseits müssen sowohl ordnungspolitische Probleme als auch die Gefahr eines Staatsversagens durch die aus den genannten Bemühungen möglicherweise entstehende Überregulierung berücksichtigt werden. Das Finden einer ausgewogenen Balance zwischen Markt und Staat (Offe 1996) erweist sich also in der Transformation Russlands bis in die Gegenwart als ein komplizierter Such- und Lernprozess für alle daran direkt und indirekt beteiligten Akteure. Darin liegt eines der grundlegenden Probleme des Überganges, welches bisher nicht zur Zufriedenheit der russischen Bevölkerungsmehrheit gelöst wurde.

Deshalb wird es in den nachfolgenden Abschnitten erforderlich sein, eine Abwägung zwischen den positiven Effekten für das Gemeinwohl sowie den Verzerrungen durch Staatseingriffe zu treffen. Dies halte ich für sinnvoll, um festzustellen, in welchem Ausmaße Staatsversagen als Ursache schattenökonomischer Expansion in Russland vorliegt. Über die unbestrittenen Vorzüge eines funktionierenden marktwirtschaftlichen Systems<sup>210</sup> soll an dieser Stelle nicht weiter diskutiert werden. Vielmehr gilt entsprechend der Ausgangshypothese die Aufmerksamkeit darauf zu richten, wenn durch die Lenkung über Marktverhältnisse sich nicht die gewünschten Ergebnisse einstellen (also Marktversagen vorliegt) und eine daraus resultierende Unzufriedenheit bei Bevölkerungsteilen staatliches Handeln erfordert.

Dieses Marktversagen kann die Ursachen z.B. in der Monopolstellung von Firmen, einem ruinösen Wettbewerb auf dem Arbeitsmarkt ohne eine Mindestsicherung der Beschäftigten oder Probleme der Finanzierung bei der Bereitstellung öffentlicher Güter aufgrund ungenügender Steuereinnahmen haben. In diesen Fällen sind staatliche Maßnahmen, Regulierungseingriffe erforderlich. Dabei wäre es erstrebenswert, bei solchen regulierenden Eingriffen des Staates die bestehenden Preismechanismen möglichst wenig zu stören. Der russische Staat sollte bei seinen regulierenden Eingriffen die Differenzierung zwischen Gütermärkten<sup>211</sup> und Faktormärkten<sup>212</sup> stärker in sein Regulierungskalkül einbeziehen und damit besser Wirkungen, Folgen seines Handelns einschätzen. Konkret soll dies am Beispiel der Faktormärkte erläutert werden, wo entschieden wird, für wen zu produzieren ist:

Die Haushalte stellen ihre Faktorleistungen<sup>213</sup> zur Verfügung und erhalten dadurch analog westlicher Industriestaaten die Kaufkraft zum Gütererwerb. Die Kaufkraft kann als der jeweils spezielle Anteil an der Erstellung des BIP's angesehen werden. An dieser Stelle tritt häufig der Staat in Aktion und versucht durch Regulierungen (Umverteilung) eine größere Verteilungsgerechtigkeit zu erreichen. Selbstverständlich begünstigt die ungleiche primäre

<sup>210</sup> z.B. bei der Allokation, d.h. der Lenkung knapper Ressourcen durch den Markt wie den Preis als Indikator für Angebot und Nachfrage

<sup>211</sup> Was wird produziert? - Anstrebenswert sind optimaler Spezialisierungsgrad und Produktionsstruktur.

<sup>212</sup> Wie wird produziert? - Anstrebenswert sind optimaler Faktoreinsatz und optimale Faktorallokation.

<sup>213</sup> d. h. Arbeit und Kapital



Ressourcenausstattung<sup>214</sup> innerhalb der russischen Bevölkerung Ungleichheiten und Ungerechtigkeiten, legitimiert damit staatliche Regulierungen und lässt diese Eingriffe selbst bei reduzierter Allokationseffizienz notwendig erscheinen. Allerdings kann eine Überbetonung dieser Regulierungskomponente in Form von Umverteilungen eben dazu führen, dass z.B. durch höhere Steuersätze die Anreize des Arbeitseinsatzes in der offiziellen Wirtschaft drastisch reduziert werden. Bei einer Überbetonung der Regulierungskomponente durch den Staat ist es optional möglich, dass dieses Verhalten als Folge ebenfalls zum erhöhten Ausweichen in die Schattenwirtschaft führt.

Neben den bereits angesprochenen Problemen, welche in Russland mit einer Verbesserung hin zu einer ausgewogenen Aufgabenverteilung zwischen Staat und einem im Vergleich zu westlichen Industriestaaten unvergleichbar schwächer entwickelten Markt auftreten kommt hinzu, dass der Staat während der bisherigen Transformationsphase mit zahlreichen Schwächen agierte.<sup>215</sup> Die Lösung aus diesem Dilemma einer expandierenden Schattenwirtschaft kann also nicht primär in einem verstärkten staatlichen Eingreifen liegen. Neben zum Teil unterentwickelten marktwirtschaftlichen Beziehungen in Russland kann als Resultat einer Second Economy in solcher Größenordnung von vornherein von einem Staatsversagen ausgegangen werden. Staatsversagen liegt im konkreten Falle auch insofern vor, dass die Träger der offiziellen Wirtschaftspolitik trotz des zum Teil auch nur versuchten Einsatzes marktwirtschaftlicher Instrumente ihr Ziel zumindest im bisherigen Verlauf der Transformation nicht erreichten.

Ein grundlegendes Problem in Russland ist der schon traditionelle Versuch von Vertretern aus Politik und Bürokratie, für die Bevölkerung sehr konkrete Vorschriften und Regeln gesetzlich zu verankern, welche über das liberale Freiheitsverständnis westlicher Industriestaaten weit hinausgehen und eigene Entfaltungsmöglichkeiten unnötig einschränken. Es stellt sich in diesem Zusammenhang die Frage, ob im gegenwärtigen Russland die angepeilten Ziele auch mit weniger restriktiven Verordnungen und bei Reduzierung dieser gesetzlichen Vorgaben bei dann optional geringerem Widerstand<sup>216</sup> nicht besser erreichbar wären. Vor diesem Hintergrund wird nachfolgend der Verlauf wesentlicher makroökonomischer Determinanten in den letzten Jahren untersucht und differenziert geprüft, in welchem Maße bei der jeweiligen Determinante von einem Staatsversagen ausgegangen werden kann.

Diese makroökonomischen Determinanten sind:

- a) Allgemeine Wirtschaftsentwicklung Russlands (Stabilitätsaspekt, Wachstums des BIP's)
- b) Arbeitsmarktaspekt (kausale Verhältnis von Schattenwirtschaft und Beschäftigung)
- c) Innovationsaspekt (Ressourcen, Wettbewerbsbedingungen)
- d) monetaristische Aspekt (Steuereinnahmen, Entwicklungsstand, Preisniveau, Einkommen)
- e) soziale Aspekt (Verteilungsaspekt, soziale Sicherungssysteme, Einkommensverteilung).

### **3.3.3.2 Eine Überprüfung der These vom „Staatsversagen“ anhand makroökonomischer Determinanten**

In der Schattenökonomie Russlands erzielte Einkommen fließen wie in westlichen Industriestaaten in einer gewissen Höhe in den offiziellen Kreislauf zurück, werden dort Besteuerungsgrundlage, erzeugen wiederum ebenfalls besteuertes Einkommen. Allerdings sollte diese Nichtberücksichtigung stimulierender schattenwirtschaftlicher Effekte nicht unbedingt zu einem anderen Extrem in der Betrachtungsweise wie z. B. beim theoretischen Modell von Peacock/ Shaw (1982) führen, welche zu dem hypothetisch unwahrscheinlich anmutendem

<sup>214</sup> Worauf im Abschnitt 3.3.3.2.5 bei den Betrachtungen zum sozialen Aspekt noch näher eingegangen wird.

<sup>215</sup> So wurde die Frage einer der Situation entsprechenden Regulierung nicht angemessen eingeschätzt.

<sup>216</sup> z.B. durch Flucht in den schattenwirtschaftlichen Sektor

Ergebnis gelangen, dass unter bestimmten Annahmen der Einnahmeausfall gegen Null tendiert. Zu solch einem Ergebnis kann man nur gelangen, wenn wie bei den beiden Autoren der staatliche Sektor nicht berücksichtigt wird und damit die Tatsache, dass von diesem Sektor wie besonders am Länderbeispiel Russlands sichtbar Einkommenseffekte für große Bevölkerungsteile ausgehen.

Ungeachtet dieser Widersprüchlichkeiten und des wenig den Realitäten entsprechenden Ansatzes verdeutlicht diese These von Peacock/ Shaw (1982: 15ff.) allerdings, wie unsicher Aussagen über die tatsächlich durch die Schattenwirtschaft verursachten Steuerausfälle sind. Für Russland gilt das umso mehr unter Berücksichtigung der Tatsache, dass ein wie im Abschnitt 2 ersichtlich prozentual schwierig zu bestimmender Anteil schattenökonomischer Tätigkeiten aufgrund noch zu erläuternder Wechselbeziehungen Grundlage für die Produktionstätigkeit in der offiziellen Wirtschaft darstellt, ohne schattenwirtschaftliche Vorleistungen nie zustande gekommen, damit auch keine Basis für eine Besteuerung geworden wäre. Von Interesse ist es jedoch dem Gedankengang nachzugehen der russische Staat könnte bei einem Anstieg der Haushaltsdefizite<sup>217</sup> die Steuern wieder erhöhen.

Überträgt man diese durchaus mögliche Reaktion auf die entwickelten Schemata, so ergibt sich bezüglich des Nutzens ein beachtenswerter Aspekt, den einzelne Wirtschaftssubjekte aus dieser Konstellation ziehen. Angesichts der großen Zahl in der Literatur angeführter Determinanten halte ich an dieser Stelle eine Systematisierung der Einflussfaktoren für zweckmäßig. Aus der Literatur sind diesbezüglich verschiedene Vorschläge ersichtlich. Als Option soll der plausibel erscheinende, differenzierte und auf Russland anwendbare Vorschlag von Giles (1997: 5ff.) Anwendung finden. Er unterscheidet zwischen Determinanten, die sich auf das Angebot an Arbeit beziehen und solchen, welche der Nachfrage nach den dort produzierten Waren und Dienstleistungen bestimmen. Damit spricht er einen Aspekt an, der in zahlreichen Analysen zugunsten anderer Gesichtspunkte vernachlässigt wird. Es kann nicht nur in der offiziellen Wirtschaft, sondern auch in der Schattenökonomie<sup>218</sup> zu Ungleichgewichten kommen.

Wie in der offiziellen Wirtschaft kann es auch in der Schattenökonomie sowohl in fehlender Nachfrage als auch in fehlendem Angebot Grenzen geben. Selbst wenn Angebot und Nachfrage an schattenökonomischer Produktion (theoretisch) übereinstimmen sollten, so ist von vornherein keinesfalls gewährleistet, dass eine schattenwirtschaftliche Marktsättigung stattfindet (Gretschmann et al. 1979). Tauschgeschäfte vollziehen sich in Russland häufig innerhalb eines sozialen Kontaktnetzes, also innerhalb eines reduzierten Bekanntenkreises. Daher ist keine Homogenität des Marktes an schattenökonomischen Leistungen erkennbar. Der russische Markt für diesbezügliche Angebote von Leistungen zerfällt aus diesem Grunde in zahllose kleine Märkte, deren Potenzial keinesfalls optimal genutzt wird. Ein Schwarzhandel geht zu Lasten des Fiskus und erweist sich damit für beide Interessengruppen lohnend, denn der Verkäufer mindert seine eigene Umsatzsteuerschuld und der Käufer realisiert seinen Konsumentenvorteil in Form des Preisnachlasses. Daraus ergibt sich, dass auch im Hinblick auf die Preisdiskriminierung die fiskalische Komponente des durch Steuer- und Abgabenbelastung hervorgerufenen Staatsinterventionismus die gesamtwirtschaftliche Determinante ist, die den schattenwirtschaftlichen Vorteil verursacht.

Die auch in entwickelten westlichen Staaten häufig anzutreffende These vom Schwarzarbeitsangebotspotential als dem Rückgrat der Schattenwirtschaft legt es in Verbindung mit dem daraus resultierenden Nutzen nahe, dass für die russische Transformation jene gesamtwirt-

<sup>217</sup> z.B. wenn der Ölpreis auf den Weltmärkten sinkt, welcher sich Mitte des Jahres 2004 auf einem Rekordstand befindet

<sup>218</sup> z.B. bei veränderter Nachfrage nach schattenwirtschaftlichen Leistungen

schaftlichen Größen die dominanten schattenökonomischen Ursachen sind, welche einen Einfluss auf die Einkommensentstehung bei privaten Haushalten nehmen, so dass diese Ursachenanalyse primär aus deren Blickwinkel erfolgt. Da die Second Economy akut zu expandieren droht, wenn die offizielle Wirtschaft versagt erfolgt die gesamtwirtschaftliche Ursachenanalyse der Schattenökonomie auch vor dem Hintergrund der Diskussion über das „Staatsversagen“. So wäre darüber hinaus zu klären, in welchem Maße in Russland verschiedene Formen staatlicher Interventionen oder ein eigenständiges Allokationsversagen gesamtwirtschaftlicher Märkte verantwortlich für den überdimensional hohen Anteil der russischen Schattenökonomie sind.

Problematisch ist die Tatsache anzusehen, dass nicht in jedem Fall eine Zuordnung in die Kategorien „Angebot“ bzw. „Nachfrage“ möglich erscheint. Dies gilt z.B. in der Russischen Föderation für alle Ursachen schattenwirtschaftlicher Expansion, die dem staatlichen Sektor zuzuordnen sind.<sup>219</sup> Ein hoher steuerlicher Anteil an Abgaben bis in jüngste Vergangenheit erlaubt es dem Anbieter schattenökonomischer Leistungen ein von Abgaben befreites Einkommen zu erzielen (Schneider/ Enste 2000, Götz 2002). Da er in der Regel diesen Vorteil im Preis zur Erhöhung der Attraktivität seines Angebotes weitergibt bedeutet dies gleichzeitig einen Vorteil für den Nachfrager. Folgender Algorithmus ist schlussfolgernd aus diesen Überlegungen bei der nachfolgenden Analyse vorgesehen:

a) Beginnend mit der Einschätzung der allgemeinen Wirtschaftsentwicklung Russlands anhand des BIP-Wachstums sollen zur näheren Untersuchung im Anschluss daran durch spezifische Determinanten wie die Entwicklung des Arbeitsmarktes, der Wettbewerbsbedingungen (Innovationsaspekt), dem monetaristischen Aspekt (Entwicklung der Preise, Steuern, Einkommen et al.) sowie der soziale Aspekt (soziale Sicherungssysteme, Einkommensverteilung) deshalb die institutionelle Entwicklung mit ihren bisherigen Ergebnissen und Schwachstellen untersucht werden. Das Wachstum in Russland ist insofern problematisch einzuschätzen, da es keine Gewissheit über die Zuverlässigkeit der statistischen Angaben geben kann. Dies liegt z.B. daran, dass die zugrunde gelegten Produktionsfaktoren (Arbeitskräfte, Kapitalausstattung) Russlands nur zum Teil in der offiziellen Wirtschaft registriert sind und damit die Berechnungsgrundlage aufgrund fehlender Vollständigkeit der Daten als stark verfälscht anzusehen ist (Götz 2002).

b) In Auswertung dieser Ergebnisse erfolgt ein Vergleich zwischen offizieller Wirtschaft und Schattenökonomie unter den Kriterien Konjunkturzyklen und Produktionsbeziehungen zwischen beiden Sektoren. Diese Analysetätigkeit soll zuverlässigere, präzisere Aussagen darüber ermöglichen, in welchem Maße ein Staatsversagen als begünstigende Ursache schattenwirtschaftlicher Expansion vorliegt. Eigentumsrechte wurden zwar anders definiert als früher. Die Definitionsmacht darüber blieb aber fragmentiert und bei einer Vielzahl von unterschiedlichen, auch konkurrierenden Instanzen lokal gebunden.

### **3.3.3.2.1 Allgemeine Wirtschaftsentwicklung Russlands**

Während wie in der Einführung angeführt die großen Volkswirtschaften der Welt mit wirtschaftlicher Stagnation oder Rezession kämpfen zählt Russland zu den wenigen Ländern, welches in den vergangenen 5 Jahren seit 1999 ein Wirtschaftswachstum verzeichnen konnte. Eine schwierig zu beantwortende Frage ist allerdings, wie lange der Aufschwung anhalten wird. Da dieses Wachstum primär durch die sich für Russland als „Segen“ erweisenden höheren Rohölpreise auf dem Weltmarkt (welche 2004 einen Rekordstand erreichten) und den damit verbundenen Einnahmen erzielt wurde, kann von einem durchschlagenden Erfolg der

<sup>219</sup> Die Problematik wurde auch im Gliederungsabschnitt 3.1 beim historischen Zugang zur russischen Schattenökonomie deutlich.

Reform zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht gesprochen werden. Es bedarf einer wirtschaftspolitischen Kurskorrektur, um die Dauerhaftigkeit des Wirtschaftswachstums zu sichern. Vor allem sind bessere Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass die russischen Firmen Gewinne erzielen.

Es steht außer Frage, dass weitere Reformen und damit einhergehende Verschärfung von Krisenerscheinungen vorübergehend unvermeidbar sind, um langfristig gesunde (d.h. stabile, leistungsfähige) Strukturen zu schaffen. Die gegenwärtigen Vorgänge in der russischen Wirtschaft zeigen meines Erachtens, dass dieses Geschehen nicht nur von der Regierung abhängt. Ein belegbarer Ausdruck dessen ist eine expandierende Schattenwirtschaft. Unter dem verstärkten Einfluss auf das Wirtschaftsgeschehen durch den Staat verstehe ich dabei nicht eine verstärkte Wirtschaftslenkung im sowjetischen Stil, sondern vielmehr ein mit gezielter Genauigkeit und großer Beharrlichkeit anzustrebende Verbesserung der Rahmenbedingungen, welche durch die bisherigen Reformschritte nicht in ausreichendem Maße erreicht wurden.

Um die zwischenzeitlich stagnierenden Marktreformen wieder voranzutreiben und gleichzeitig auch als Resultat dessen den hohen prozentualen Anteil der Schattenökonomie am gesamten Wirtschaftsgeschehen zu reduzieren bedarf es einer nüchternen Einschätzung und möglichst optimalen Nutzung vorhandener Möglichkeiten. Die nachfolgende Analyse makroökonomischer Determinanten soll einen kleinen Beitrag dazu leisten.

#### 3.3.3.2.1.1 Stabilitätsaspekt:

Makroökonomische Untersuchungen zur Stabilität des Wirtschaftssystems beinhalten in der Regel 4 zu analysierende Faktoren: Wachstumsrate (1. Faktor) Beschäftigung (2. Faktor), Wettbewerbsbedingungen (3. Faktor) und Preisniveau (4. Faktor). Bei diesen Faktoren ist auch die schattenökonomische Ursachenanalyse anzusetzen. Als 5. Faktor sollte man meiner Auffassung auch das Niveau der sozialen Sicherungssysteme als Determinante nicht unberücksichtigt lassen. Aus diesen 4 erstgenannten Faktoren resultieren wirtschaftspolitische Empfehlungen die häufig denn mit der Vergabe von finanziellen Mitteln<sup>220</sup> ähneln:

- Begrenzung der Inflation durch entsprechende Zielvorgaben
- begrenzte Steuerung der Arbeitspolitik
- eine solide, vertretbare Finanzpolitik.

Grundlage entsprechender Zielvorgaben sind zuverlässige Wirtschaftsdaten (Wachstumsrate des BSP, Arbeitslosenquote, Inflationsrate). Auf alle diese Faktoren soll (als Determinanten) im Laufe der Untersuchung eingegangen werden, um die These vom Staatsversagen zu prüfen.

Eine Verzerrung dieser makroökonomischen Wirtschaftsdaten kann falsche wirtschaftspolitische Schlussfolgerungen nach sich ziehen.

Bei Ländern mit hohem schattenwirtschaftlichem Anteil wie Russland ist die Gefahr der Verzerrung genannter Indikatoren real gegeben. So können die Arbeitslosenquote, das Wachstum des BSP, die Inflationsraten falsch berechnet werden, wenn man die Rahmenbedingungen unvollständig erfasst. Negative Effekte treten insofern durch einen erhöhten Anteil der Schattenökonomie auf, da die offizielle Arbeitslosenquote steigt, aber die Arbeitslöhne durch zusätzliche Konkurrenz sinken. Selbst wenn positive Effekte gegengerechnet werden können<sup>221</sup> bleibt ein hohes Maß schattenwirtschaftlicher Aktivitäten problematisch zu beurteilen.

<sup>220</sup> z.B. den mit Krediten verbundenen Vorgaben des IWF

<sup>221</sup> wie z.B. ein gewisser Ausgleich bei Konjunkturschwankungen, Druck hinsichtlich flexibler Anpassung, Veränderung der Rahmenbedingungen im formellen Bereich, Kompensation von „Staatsversagen“,

Es ist eine bekannte Tatsache, dass in den russischen Statistiken zur Entwicklung der Volkswirtschaft verzerrte ökonomische Informationen die Grundlage für das wirtschaftspolitische Handeln der russischen Regierung bilden. Als Resultat dessen besteht die Gefahr, dass falsche wirtschaftliche Steuerungsmittel gewählt und die angestrebten Ziele nicht erreicht werden. Dies gilt besonders für eine beschäftigungspolitisch ausgerichtete Stabilitätspolitik. Wird eine Abschwächung des offiziellen Wachstums und eine Zunahme der Arbeitslosenquote als Ergebnis einer allgemeinen Nachfrageschwäche und nicht als Ausweichreaktion diagnostiziert, dann kann eine staatliche Nachfragestimulierung die bestehenden Probleme nur noch weiter verschärfen. Im Ergebnis dieser Fehldiagnose sind dann langfristig sowohl steigende Inflationsraten, eine Zunahme der Arbeitslosigkeit und der ohnehin schon großen Defizite in den öffentlichen Haushalten. Das einseitige Vertrauen auf einen hohen Ölpreis kann sich als trügerisch erweisen. Bei einer an den Möglichkeiten der russischen Wirtschaft orientierten Geld- und Fiskalpolitik sind die ökonomischen Probleme Russlands als geringer anzusehen.

Staatsaufgaben bedürfen einer soliden Finanzierung. Als Haupteinnahmequellen seitens des Staates sind Einkommens- und Mehrwertsteuer anzusehen. Finden allerdings wie in der Russischen Föderation zu einem hohen Anteil Umsätze ohne Steuer- und Abgabenleistung statt, wird also dadurch ein größerer Teil der Einkommen nicht gesetzeskonform „steuerfrei“ bezogen, dann gerät wie am russischen Beispiel zumindest bis zum Anstieg der Erdölpreise 1998 deutlich ersichtlich die Finanzierung der Staatsaufgaben in große Schwierigkeiten. Der Staat wird gezwungen, Kredite aufzunehmen, sich zu verschulden, um den Umfang der erforderlichen Leistungen auch weiterhin gewährleisten zu können.<sup>222</sup>

Je mehr Sanktionskomponenten nicht die erhoffte Wirkung ausüben, also die schattenwirtschaftliche Ausweichreaktion ermöglicht wird, desto geringer sind demzufolge die Steuereinnahmen. Erweisen sich die angeführten Möglichkeiten (Senkung der Ausgaben, Kreditaufnahme) als begrenzt oder kaum realisierbar, dann verbleiben als Option in erster Linie Steuererhöhungen. In Russland sollten Politiker die expandierende Schattenwirtschaft nicht einseitig als persönliche Bereicherungssucht interpretieren sondern differenzierter prüfen, in welchem Maße das Steuersystem angemessen und zweckmäßig ist.

Die nicht zuletzt aus den unzureichenden Steuereinnahmen des russischen Staates resultierenden geringen finanziellen Spielräume zur Finanzierung infrastruktureller Maßnahmen schlagen negativ auf die Wachstumseffekte der offiziellen Wirtschaft zurück. Nicht zuletzt sorgt dieser Kreislauf - geringe Steuereinnahmen - unzureichende staatliche Finanzierungsmöglichkeiten - negative Effekte für das Wachstum der offiziellen Wirtschaft aus meiner Sicht für eine kritische Bewertung der russischen Schattenwirtschaft. Diese plausibel erscheinende Kettenreaktion lässt sich empirisch allerdings nicht ohne einige Defizite nachweisen. Diese Defizite beziehen sich auf die (praktisch unmögliche) saubere Trennung von öffentlichen Gütern und anderen Dienstleistungen. So beziehen in Russland häufig Schwarzarbeiter noch ein Einkommen aus einer anderen offiziellen Tätigkeit, welche eine Trennung damit unmöglich macht.

Durch schattenwirtschaftliche Aktivitäten erhöhen darin involvierte Wirtschaftsakteure ihre Gewinnmargen bzw. ermöglichen sie. An der Finanzierung öffentlicher Güter, wovon sie selbst partizipieren (z.B. öffentliche Verkehrsmittel, Straßenbenutzung, Bildung, Kultur usw.) beteiligen sie sich finanziell kaum und tragen damit zu den gravierenden Finanzierungsengpässen der russischen Regierung sowohl hinsichtlich der sozialen Verpflichtungen als auch

---

erhöhte Nachfragewirkungen auf den offiziellen Sektor

<sup>222</sup> Deutlich wurde dies bereits gegen Ende der sowjetischen Periode, als Michail Gorbatschow sich praktisch als Bittsteller an westliche Industriestaaten wegen dringend benötigter Kredite wandte.

bei der Investitionstätigkeit des Staates bei, welche ohne die hohen Weltmarktpreise für Erdöl noch drastischer wären. Unter diesen Vorbehalten gegenüber in der Schattenökonomie tätigen Akteuren gibt es widersprüchliche Resultate bei der Beantwortung der Frage, inwieweit die Schattenwirtschaft das Wirtschaftswachstum positiv oder negativ beeinflusst. In der Literatur brachten Untersuchungen verschiedene Ergebnisse und Erkenntnisse. Eine Gegenüberstellung der Struktur von Gewinnen und Investitionen 2001-2003 durch das Wirtschaftsjournal „The Economist“ vom 26. Januar 2004<sup>223</sup> erlaubte dabei einige interessante Schlussfolgerungen:

Zunächst lässt sich festhalten, dass der überwiegende Teil der Gewinne (ca. 70 %) in der Industrie Russlands erwirtschaftet wird. Keine Gewinne bzw. sogar Verluste werden dagegen bei der Wohnungswirtschaft und der Landwirtschaft bilanziert. Bezogen auf die Anteile in der gesamtwirtschaftlichen Investitionstätigkeit Russlands liegt zwar ebenfalls die Industrie vorn, der Vorsprung entspricht anteilmäßig jedoch nicht dem Anteil an den gesamtwirtschaftlichen Gewinnen. Die erzielten Gewinne in der Industrie führen jedoch nicht in adäquatem Umfang zu Investitionen im industriellen Sektor. Im Gegensatz dazu werden vor allem in der Wohnungswirtschaft und in den Bereichen Transport, Kommunikation sowie Landwirtschaft Investitionen getätigt, ohne dass Gewinne zu deren Finanzierung bereitstehen.

Diese russischen Prinzipien sind schlussfolgernd also so zu verstehen, dass die Industriegegewinne nur zu einem Teil in Investitionen zurückfließen, die angeführten Sektoren von Industrieinvestitionen quasi mitfinanziert werden. Der Sachverhalt ist umso überdenkenswerter, da selbst in der Industrie ein enorm hoher Anteil an Betrieben mit „roten Zahlen“ existiert. Vor allem die Gewinne aus den Bereichen Metallurgie, Brennstoffherzeugung sowie Eisen- und Stahlproduktion werden nicht für die eigenen, sondern häufig für Investitionen in anderen Wirtschaftsbereichen wie z.B. die Nahrungsmittelindustrie genutzt. Die Finanzmittelflüsse können auf marktwirtschaftlichen Mechanismen beruhen<sup>224</sup> oder auf staatliche Einflüsse zurückzuführen sein.<sup>225</sup>

Um ein Beispiel anzuführen: Eine Gegenüberstellung der Struktur von Gewinnen und Investitionen im Journal „The Economist“ (26. Januar 2004) zeigte beim Bereich Wohnungsbau, dass zwar ein beträchtlicher Teil der gesamtwirtschaftlichen Investitionen darin entfallen, aber dem keine Gewinne gegenüberstehen. Die Kluft ist in diesem Sektor sehr ausgeprägt. Der Wohnungsbau lebt also am stärksten von den Ressourcen anderer Wirtschaftsbereiche. Wesentliche Gründe für Verluste dürften in nicht kostendeckenden Mieten und Ansätzen für Wohnnebenkosten sowie in der Ineffizienz bei der Bereitstellung entsprechender Dienstleistungen liegen. Nicht von ungefähr zählen Reformen auf dem Gebiet der kommunalen Wohnungswirtschaft zu den wichtigsten und - weil sie Preiserhöhungen bedeuten - zugleich heikelsten Politikvorhaben in Russland.<sup>226</sup>

Die höchsten Anteile sowohl bei gesamtwirtschaftlichen Gewinnen als auch bei gesamtwirtschaftlichen Investitionen finden sich in der Industrie. Auch im Jahre 2003 überstiegen die Anteile der Gewinne die der Investitionen, allerdings in wesentlich geringerem Maße als noch im Vorjahr. Innerhalb der Industrie weisen die Brennstoffzweige zwar weiterhin den mit Ab-

<sup>223</sup> Natürlich müssen die Gesamtgrößen von Gewinnen und Verlusten nicht zwangsläufig gleich sein. Im vorliegenden Fall liegen die beiden Variablen aber in einer ähnlichen Größenordnung bzw. die Gewinne übersteigen in vergleichsweise geringen Maße diese Größenordnung.

<sup>224</sup> Bei der Nahrungsmittelindustrie wäre das zu vermuten.

<sup>225</sup> Bei der Wohnungswirtschaft und Landwirtschaft trifft dies mit Sicherheit zu.

<sup>226</sup> Im Sektor Verkehr und Nachrichtenwesen dürften die Probleme anders liegen. Zwar verzehrt auch er Nettoressourcen. Dies dürfte aber auf Investitionen, z.B. Bereich Pipelinebau und Telekommunikation zurückzuführen sein, die eher an den Kosten orientierten marktwirtschaftlicher Preisbildung und damit langfristig unter marktwirtschaftlichen Aspekten mit Gewinnen verbunden sind müssen.

stand größten Anteil sowohl an den Gewinnen als auch an den Investitionen auf, die Gewinnanteile sind jedoch 2003 hinter die Investitionsanteile zurückgefallen. Damit ist z. B. die Brennstoffindustrie, in nahezu völliger Umkehrung der noch vor 2 Jahren herrschenden Verhältnisse zum größten Nettoempfänger von Ressourcen innerhalb der russischen Industrie geworden.

Das ist hauptsächlich auf den Rückgang der Weltmarktpreise für Energieträger zurückzuführen. Im Verlauf des Jahres 2003 nahm die Problematik schärfere Formen an.<sup>227</sup> Eine häufig wiederholte Forderung nach funktionsfähigen Finanzmärkten zur Abwicklung korrekter Finanztransaktionen zwischen den Wirtschaftsbereichen kann als berechtigt angesehen werden. Denn noch immer werden weniger als 4 % der gesamtwirtschaftlichen Investitionen über Bankkredite finanziert, auch wenn deren Volumen zuletzt deutlich zugenommen hat.

Die Finanzierung über Unternehmensanleihen gewinnt jüngst - ausgehend von einem ebenfalls niedrigen Niveau - an Gewicht (The Economist vom 26.01.2004: 3). Die Transformation der Ersparnisse (d. h. Gewinne der Unternehmen) in Investitionen findet in Russland, soweit die Gewinne nicht im jeweiligen Unternehmen selbst investiert werden, vornehmlich über die öffentlichen Haushalte und neuerdings zunehmend über direkte Unternehmenskäufe statt, auch über Branchengrenzen hinweg. Selbst für den Bereich der Landwirtschaft sind inzwischen zahlreiche Fälle des Einstiegs von industriellen "Oligarchen" bekannt geworden (The Economist vom 26. Januar 2004: 4).

#### Resümee:

Das gesamtwirtschaftliche Leistungsvermögen in der Russischen Föderation könnte bedeutend gesteigert werden, wenn die Wirtschaftssubjekte zumindest einen Teil der schattenwirtschaftlichen Aktivitäten aufgrund entsprechender Anreize aus utilitaristischen Erwägungen heraus auf freiwilliger Basis in den offiziellen Bereich zurückverlagern würden (Hishow 2000, Johnsen/ Kaufmann 2000, Thießen 2002, Perotti 2002). Als ein entscheidendes Kriterium neben einer akzeptablen, vertretbaren Steuern- und Abgabenbelastung kann die Tatsache angesehen werden, dass die Vorteile der Arbeitsteilung in der Schattenökonomie nicht optimal genutzt werden können. Dieser Fakt zieht zusätzliche Kosten für die in der Illegalität wirtschaftlichen Handelns agierenden Wirtschaftssubjekte nach sich (Ragnitz 1995: 197). Nach der allgemeinen Betrachtung zur wirtschaftlichen Situation sollen nachfolgend konkrete makroökonomische Determinanten, untersucht und entsprechend beurteilt werden.

#### 3.3.3.2.1.2 Wachstum des Bruttoinlandsproduktes (BIP):

Allgemein ist es in westlichen Industriestaaten üblich Wachstumsmessungen bzw. Wachstumsprognosen auf Grundlage des Bruttoinlandsproduktes zu berechnen (Priewe 2000, Götz 2002). Mit dem Bruttoinlandsprodukt (BIP) wird die jährliche gesamtwirtschaftliche Leistung einer Volkswirtschaft vor Abzug des Kapitalverschleißes gemessen. Neben dem Ressourcenpotential wird es als Indikator für die wirtschaftliche Leistungskraft Russlands angesehen. Als ein Hauptfaktor für die Steigerung des Bruttoinlandsproduktes Russlands sind Direktinvestitionen zu sehen. Folgende Abhängigkeiten sind dabei von Bedeutung: Das Bruttoinlandsprodukt zerfällt in Verbrauch und Rücklagen, wobei ungeachtet des Wirtschaftswachstums<sup>228</sup> kein spürbarer Produktionszuwachs zu verzeichnen ist.

<sup>227</sup> So wurde mit der ausdrücklichen Begründung, dass die Finanzmittel im Brennstoffsektor nicht mehr ausreichen, um die auch von der Regierung erwünschten Investitionen zu finanzieren, mit Wirkung zum 1. Februar 2002 der Exportzoll auf Rohöl um 70 % auf nunmehr 8 US-\$ pro Tonne gesenkt. Die daraus resultierende Lücke im Föderationshaushalt dürfte den von russischer Seite angegebenen Betrag von monatlich 140 Mill. US-\$ eher noch übersteigen.

<sup>228</sup> Diese Ursachen sind wie angeführt weniger als Erfolg der Reformen, vielmehr vorwiegend als Resultat

Rücklagen dienen als Quelle der Produktion, welches zukünftiges Wirtschaftswachstum aus dem Produktionsprozess heraus absichert. Sie verwandeln sich aber keinesfalls automatisch in Investitionen. Liquide Mittel können besonders in Russland im „Sparstrumpf“ verschwinden oder ins Ausland transferiert werden (Kapitalflucht). Sie könnten aber ebenso in den Wirtschaftskreislauf Russlands eingebracht werden, wenn lohnende Investitionsobjekte existieren, welche Gewinne erwarten lassen. Darüber hinaus ermöglichen stabile Rahmenbedingungen auf rechtsstaatlicher Grundlage eine Planbarkeit für Unternehmensinvestitionen, welches als kalkulierbares Risiko zu Investitionen animiert (Thießen 2002).

Bei Investitionen spielt auch deren absehbare Effizienz eine wichtige Rolle, d.h. es ist in der Praxis ein noch konsequenterer Bruch mit den wirtschaftlichen Gepflogenheiten der sowjetischen Periode zu vollziehen. Dort erfolgte eine bestimmte Handhabung bei Investitionen in der Form (North 1988: 87), dass jegliche Investitionen realisiert werden konnten. Man durfte aber nicht auf die Fristen und Ausgaben sehen. Diese Geschäftspraxis, letztlich auch ein Ausdruck fehlenden realen Wettbewerbs unter marktwirtschaftlichen Bedingungen gilt es zu überwinden. Fehlende Wettbewerbsfähigkeit bzgl. der ökonomischen Bilanzführung kann unter Plausibilitätsüberlegungen als ein weiterer Grund angesehen werden, warum Firmen schattenwirtschaftlich tätig werden und damit nicht im wünschenswerten Maße zur Steigerung des Bruttoinlandsproduktes in Russland beitragen können. Nach dieser Skizzierung soll im Anschluss die Entwicklung des Bruttoinlandsproduktes in den letzten Jahren verfolgt werden.

Das Bruttoinlandsprodukt wird in Russland genauso wie in anderen Staaten einerseits als Indikator für den Entwicklungsstand der Wirtschaft angesehen. Bis 1998 ließ das bis dahin in der postsowjetischen Ära stets gesunkene Bruttoinlandsprodukt nicht zu, dass zumindest bei der Bevölkerungsmehrheit größere Rücklagen geschaffen werden konnten. Diese Rücklagen sind besonders in Krisensituationen zur Überlebenssicherung notwendig. Die wichtigste Quelle für Rücklagen sind dabei die Betriebe.

Aufgrund des hohen schattenwirtschaftlichen Anteils halte ich in Russland das Bruttoinlandsprodukt (BIP) für aussagekräftiger, weil es weniger makroökonomisch verzerrt ist. Nach einem interessanten Vergleich des Spiegel-Journals (19/2000: 200) betrug beispielsweise das russische Bruttoinlandsprodukt etwa soviel wie die Wirtschaftskraft des deutschen Bundeslandes Hessen oder ca. 2% der Wirtschaftsleistung in den USA. Andererseits können durch Jahresvergleiche Schlussfolgerungen über Veränderungen der Wachstumsraten gezogen werden. Nachfolgend sollen die Veränderungen in den Jahren 1990-2003 als Grundlage dienen.

Tabelle 1 Ausgewählte Wirtschaftsindikatoren in den Jahren 1990 bis 2003

Veränderungen gegenüber dem Vorjahr (Website von Goskomstat:

<http://www.gks.ru/> vom 23.01.2002)

Jahr	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Bruttoinlandsprodukt (1)	-3,0	-5,0	-14,5	-8,7	-12,7	-4,2	-3,4

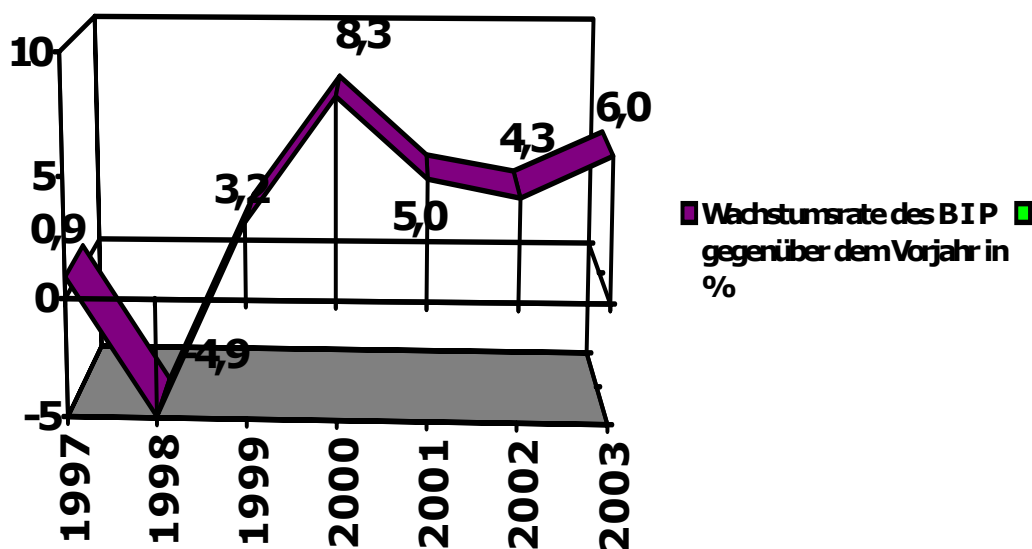
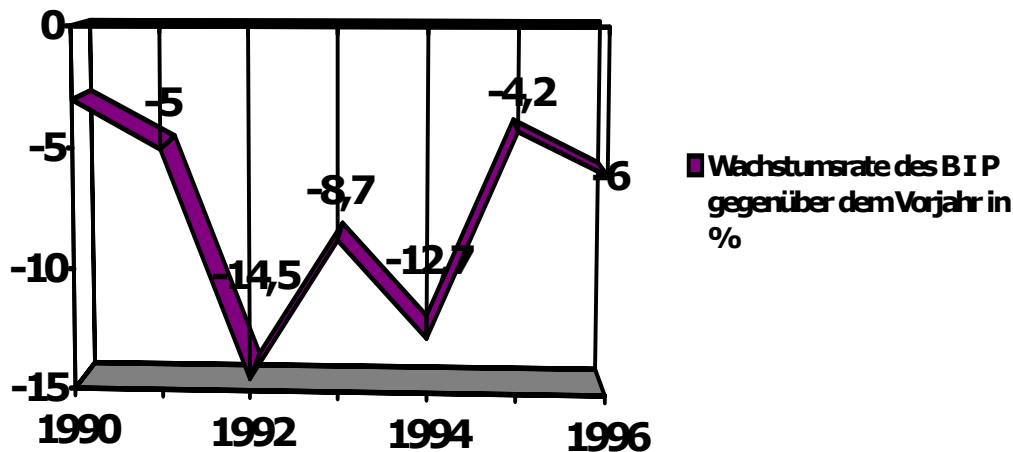
Jahr	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Bruttoinlandsprodukt (2)	0,9	-4,9	3,2	8,3	5,0	4,3	4,0 <sup>229</sup>

---

gestiegener Erdölpreise anzusehen sind, welche Russland zugute kamen zu betrachten.

<sup>229</sup> Für das Jahr 2004 wurde lt. Prognose der Zentralen Markt- und Preisberichtsstelle (Internet: [www.cma.de](http://www.cma.de) vom 08.09. 2003: 2) ein Abfall des BIP's auf 4,0 prognostiziert. Die Angabe aus dem Jahr 2002 wurden der Frankfurter Allgemeinen Zeitung (FAZ) Nr. 268 vom 18.11.2003 entnommen, welcher als Quelle für diese Zahlen das Wiener Institut für Wirtschaftsvergleiche Ost vom Oktober 2003 angibt.





Eine Betrachtung der von Goskomstat publizierten Werte des Bruttoinlandsproduktes verdeutlicht statistisch den Wachstumsverlauf des russischen Bruttoinlandsproduktes. Interessieren soll nur die Entwicklung ab 1997, welche nach Jahren stetig sinkender Wachstumsrate (Ausnahme: 1997) 1999 eine deutliche Wachstumstendenz zeigte, welche 2000 noch gesteigert werden konnte und sich 2001 bei 5% einpegelte. Eine genaue Analyse für diese rein statistisch im Vergleich zu den Jahren 1992-1996 (s. Übersicht) gesehen erfreuliche Entwicklung (welche mehr auf die sich für Russland als Rohstoffexporteur günstig auswirkenden Weltmarktpreise, als auf Reformerfolge zurückzuführen ist) soll an dieser Stelle nicht vorgegriffen werden.

#### Welchen Aussagewert hat das BIP als Indikator russischen Wirtschaftswachstums?

Zuverlässige Aussagen zu den Entwicklungstendenzen der russischen Ökonomie anhand des Bruttoinlandsproduktes sind nur dann gegeben, wenn weitere Komponenten (privater Konsum, Investitionen, Exporte et al.) hinzugezogen werden. Eine solche noch tiefer gehende makroökonomische Analyse ist angesichts der Themenstellung „Ursachen und Auswirkungen der russischen Schattenwirtschaft“ nicht beabsichtigt. Es geht in diesem Teilabschnitt des institutionellen Zuganges darum, exaktere Erkenntnisse zur Ausgangshypothese zu gewinnen, in welchem Maße Staatsversagen in der offiziellen Wirtschaft als Ursache für die schattenwirtschaftliche Expansion angesehen werden kann. Mit Hilfe der statistischen Angaben über

das Bruttoinlandsprodukt, welche auf der Basis gesamtwirtschaftlicher Daten durch Goskomstat ermittelt wurden kann die Wirtschaftsleistung Russlands vergleichbarer gemacht werden.

Insgesamt haben diese Entwicklungen im Jahre 2003 zu einem ausgeprägten Rückgang sowohl beim Handels- und Leistungsbilanzüberschuss als auch bei den realen Gewinnen im russischen Unternehmenssektor geführt. Letzteres hat entscheidend zur starken Verlangsamung des Wachstums der Anlageinvestitionen beigetragen. Das gesamtwirtschaftliche Wachstum im Jahr 2003 wurde - von der Verwendungsseite her gesehen - vor allem vom hohen und noch beschleunigten Anstieg des privaten Verbrauchs getragen. Der reale Einzelhandelsumsatz wuchs um etwa 11 % (nach 9 % im Vorjahr). Dabei expandierte der Umsatz von Nahrungsmitteln überproportional. Dem Konsumboom steht die drastische Verlangsamung beim Wachstum der Anlageinvestitionen gegenüber.

Auf der Einkommensseite des Bruttoinlandsprodukts sind die ausgewiesenen Unternehmensgewinne im Jahre 2003 stark zurückgegangen (real um mehr als 7 %), nach einer noch sehr kräftigen Zunahme im Vorjahr. Im Verlauf des Jahres 2003 beschleunigte sich der Abwärtstrend deutlich. Hervor sticht der stark überproportionale Rückgang der Gewinne in der Industrie (um mehr als 16 %). Dabei waren vor allem die Bereiche Eisen und Stahl sowie Brennstoffe und NE-Metallurgie - also exportintensive Zweige - vom Gewinnrückgang betroffen. Sowohl die offizielle als auch die schattenwirtschaftliche Tätigkeit sind also Optionen und Alternativen wirtschaftlicher Betätigung. Wie aus den Ausführungen im vorangegangenen Abschnitt ersichtlich ist dabei nicht ausgeschlossen, dass zum jeweils anderen Sektor komplementäre Produktionsbeziehungen bestehen. In Anbetracht der geschilderten speziellen Produktionsbeziehungen in Russland ist es sogar zu erwarten, dass eine Arbeitsteilung zwischen offizieller Wirtschaft und Schattenwirtschaft stattfindet. Die Tatsache, dass viele Arbeitskräfte gleichzeitig in beiden Sektoren tätig sind spricht ebenfalls dafür. Dabei werden im schattenwirtschaftlichen Bereich Maschinen und Vorleistungen aus dem offiziellen Sektor genutzt, andererseits auch Leistungen erbracht, die in der offiziellen Wirtschaft genutzt werden.

Folgende Erkenntnisse können aus der Veröffentlichung von Goskomstat gewonnen werden:

- 1) Das russische Bruttoinlandsprodukt offenbart im internationalen Vergleich einige Besonderheiten (Stand Januar 2004): Während der private Konsum in Russland ca. 50 des Bruttoinlandsprodukts ausmacht, liegt diese Quote in der OECD bei 66%, in den USA bei 70%. Dagegen hat der staatliche Konsum mehr als den doppelten Anteil am Bruttoinlandsprodukt im Vergleich zur OECD und den USA.
- 2) Die Investitionsquote ist in Russland um ca. 25% niedriger als in den genannten Vergleichsregionen. Nach den offiziellen Angaben von Goskomstat betrug 2003 der Aufwand für die Verteidigung 6% des Bruttoinlandsproduktes, womit Russland zu den Staaten mit einem sehr hohen Prozentanteil Verteidigungsausgaben im Verhältnis zur Wirtschaftsleistung liegt.
- 3) In einer Hierarchie der Länder mit dem höchsten Bruttoinlandsprodukt nahm Russland 1992 den 10. Platz ein. Bei einem Vergleich der Kaufkraftparitäten beträgt der Prozentsatz gegenüber den USA 11%. Unter diesem Aspekt waren damit nach Einschätzung von Goskomstat in Russland 1992 ca. die gleichen Verhältnisse wie in den USA vor dem 1. Weltkrieg.
- 4) Nach Einschätzung der Weltbank entspricht Russlands durchschnittlicher, am Bruttoinlandsprodukt gemessener Wohlstand dem eines „mittleren Einkommens“. Von Armutszonen und Unterentwicklung (z.B. Nordkaukasus, sibirische Regionen) kann nur gesprochen wer-

den, wenn das regionale Gefälle berücksichtigt wird. Armut entsteht in Russland deshalb besonders aufgrund der sehr unterschiedlichen regionalen und personellen Einkommensverteilung.

Angeichts des überdurchschnittlichen Staatskonsums ist es anhand des Bruttoinlandsproduktes ersichtlich, dass es sich bei Russland nicht um einen „armen Staat“ handelt, wie zum Teil in den Medien suggeriert. Vielmehr gelang es dem russischen Staat bis in die Gegenwart nicht, die vorhandenen Möglichkeiten zur Verbesserung der problematischen Lebenslage der bedürftigen Bevölkerung zielgerichtet zu nutzen.<sup>230</sup> Diese Ausgangshypothese vom „Staatsversagen“ kann also nicht undifferenziert für den russischen Staat gelten. Vielmehr wäre präzise zu prüfen, in welchem Bereich der offiziellen russischen Wirtschaft mehr bzw. in geringerem Umfang vom Staatsversagen auszugehen ist. Dies kann branchen- und regionsbezogen als „Mammutaufgabe“ Anregungen für zukünftige Untersuchungsansätze angesehen werden.

Resümee: Liegt ein Versagen des russischen Staates vor?

Wie anhand der Grafiken zum statischen Verlauf der Entwicklung des Bruttoinlandsproduktes ersichtlich ist, gab es seit 1999 einen kontinuierlichen Anstieg. Wird aber bedacht, dass diese statistisch und haushaltspolitisch sicher erfreuliche Entwicklung primär nicht das Resultat wirtschaftlich gelungener Reformen, sondern der für Russland günstigen (d.h. hohen) finanziellen Bewertung der Rohstoffpreise auf dem Weltmarkt, insbesondere beim Erdöl kausal zugrunde liegt, so muss diese Aussage relativiert werden. Um darauf aufbauend auf die These vom Staatsversagen zurückzukommen:

Der Niedergang der russischen Wirtschaft konnte aufgehalten werden. In welchem Maße dem russischen Staat diesbezüglich Verdienste zukommen bleibt umstritten. Eine Tatsache ist es eben, dass die erfolgreiche Umsetzung der Reformen ungeachtet der in den letzten Jahren ausgewiesenen Wachstumsraten nicht erfolgte. Somit hat der Staat seine diesbezüglichen Aufgaben wie es scheint unbefriedigend erfüllt. Die Wirtschaftspolitik war im bisherigen Verlauf der Transformation vor allem auf die Makroökonomie gerichtet. Mit den Problemen der Mikroökonomie wurde sich nur vereinzelt beschäftigt, z. B. unter dem Druck einflussreicher Interessenlobbys. Hier gilt es anzusetzen und Rahmenbedingungen vor allem durch Investitionen zu verbessern, welche effiziente Arbeit und das Unternehmertum stimulieren. Somit sollte nicht die risikobehaftete Kalkulation über hohe Weltmarktpreise (Öl) stabile Wachstumsraten sichern, sondern ein leistungsfähiges Unternehmertum im formellen Sektor der Volkswirtschaft.

### **3.3.3.2 Arbeitsmarktaspekt**

Ursprünglich wurde der informelle Sektor vor allem wegen seiner Beschäftigungseffekte untersucht (Cassel 1986, Schneider/ Enste 2000). Es scheint, dass die strukturelle Heterogenität der russischen Wirtschaftsweise zumindest zum gegenwärtigen Zeitpunkt einen neuen theoretischen Ausdruck im formlosen Konzept des schattenwirtschaftlichen Arrangements in Russland gefunden hat. Um diese Vermutung näher zu prüfen und eine Antwort zu erhalten, ob die staatlichen Strukturen bei der Arbeitsmarktpolitik versagten soll nachfolgend die aktuelle Situation am Arbeitsmarkt erörtert werden.

---

<sup>230</sup> Diese Erkenntnis, abgeleitet aus der Einschätzung der Weltbank soll ein Ausgangspunkt sein bei der Analyse, in welchem Umfang Staatsversagen als eine Ursache für expandierende schattenwirtschaftliche Ausweichreaktionen vorliegt.

### 3.3.3.2.2.1 Gesetzliche Grundlagen und Arbeitslosen aspekt

#### Gesetzliche Voraussetzungen:

In Russland erfolgte die offizielle Anerkennung der Arbeitslosigkeit durch das Beschäftigungsgesetz vom 1. Juli 1991 (Kasjanikowa 1999: 11). Um die mangelnde Erfahrung in der theoretischen Konzeptionalisierung und der praktischen Umsetzung zu überbrücken, wurden in größerem Umfange auf organisatorisch-beratende Unterstützung vor allem aus Deutschland, Großbritannien und den Niederlanden zurückgegriffen. Eine oberste Zielsetzung lag zunächst in der Verhinderung von Massenarbeitslosigkeit. An die bereits unter Gorbatschow 1987 errichteten Beschäftigungsdienste konnte auf regionaler und föderativer Ebene angeknüpft werden.

#### Dabei wurde ein System entwickelt, dass:

die Registrierung der Arbeitslosen,  
die Arbeitsvermittlung,  
die Durchführung von Umschulungsmaßnahmen,  
die Zahlung von Arbeitslosengeld umfasst.

Die Finanzierung erfolgt ausschließlich von Beiträgen der Arbeitgeber.<sup>231</sup> Zweifellos ist die institutionelle Verankerung ein positiver Lichtblick unter vielen negativen Begleiterscheinungen der Transformation zum Markt. Selbst in der Gegenwart wird das eigentliche Ausmaß der Arbeitslosigkeit durch die angeführten Gründe vieler Arbeitnehmer, sich nicht arbeitslos zu melden und im Betrieb zu verbleiben, künstlich niedrig gehalten. Dieses Prinzip wird mit fortschreitender Privatisierung und Rationalisierung nicht mehr aufrecht zu erhalten sein, wie im Spiegel (09.08.2004) detailliert beschrieben.<sup>232</sup> Dann erst wird sich zeigen, ob dieses mit westlicher Hilfe geschaffene, zum Teil noch provisorischen Charakter tragende System den zu erwartenden radikalem Zuwachs des Faktors Arbeitslosigkeit in Russland gewachsen sein wird.

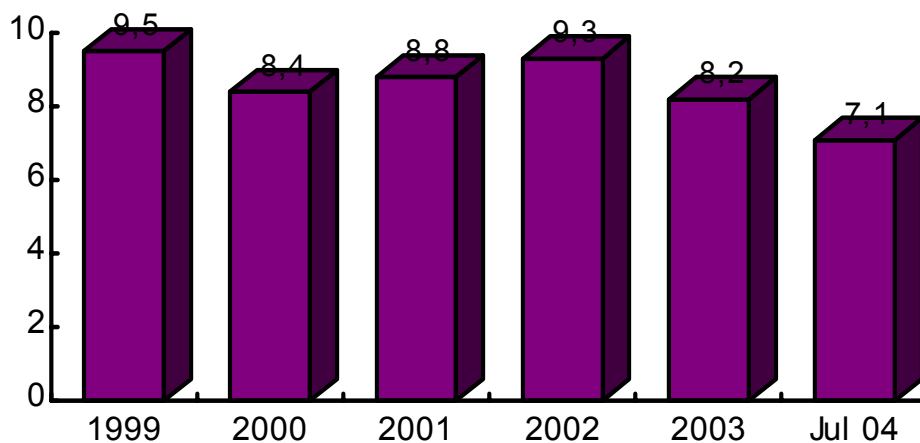
Das gegenwärtig noch nicht vollständig erfasste Ausmaß der Arbeitslosigkeit hat auch zum Teil mit der Einstellung von Betriebsdirektoren zu tun. Viele der älteren staatlichen Betriebsdirektoren können ungeachtet gesellschaftlicher Umstrukturierungen aus der sowjetischen Periode auf menschlichen Erfahrungen beruhende Grundpositionen nicht innerhalb kürzester Zeit verändern. Die russische Sozialpolitik als ein Element politischer Aktivitäten kann in der Gegenwart nicht mit den institutionellen westlichen Aushandlungsprozessen wie konkurrierende „Vertragspartnerschaft“ zwischen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden, einer gesetzlich verbindlich geregelten Absicherung gleichgesetzt werden.

Sozialpolitik im gegenwärtigen Russland bedeutet vielmehr ein Agieren von vorwiegend staatlichen Akteuren. Aushandlungsrituale und ein ausgebautes Sozialsystem nach westlichem Muster setzen eine florierende, in bestimmten Relationen kalkulierbare Wirtschaft als Grundlage voraus. Im gegenwärtigen Stadium gesellschaftlichen Niedergangs reduziert sich Soziales ohnehin auf die Bewahrung unmittelbar lebensnotwendiger Funktionen der Gesellschaft. Die folgende Statistik verdeutlicht die Arbeitslosenquote Russlands in den letzten Jahren.

<sup>231</sup> 1998 betrug diese Zahlung 2% (Wasin 1998: 1).

<sup>232</sup> Unter der Überschrift „Hartz IV auf Russisch“ zeigt der Beitrag des Spiegel-Journals (Nr. 33/ 2004: 88-90), welche sozialen Probleme sich aus der Abschaffung von „Relikten“ der Sowjetzeit (Ersatz sozialer Privilegien durch Geldleistungen) besonders für die älteren am Lebensminimum lebenden Menschen in der Russischen Föderation ergeben.

Veränderungen der Arbeitslosenquote Russlands in %:



Quelle: Internet unter [www.auswaertiges-amt.de/laenderinfos](http://www.auswaertiges-amt.de/laenderinfos) (Russland) vom 17.08. 2004

Einige Anmerkungen zur gegenwärtigen Lage am russischen Arbeitsmarkt:

Ende 2003 lag die Arbeitslosenquote bei 8,2 %. Tendenziell setzte sich damit der Rückgang der offiziellen Arbeitslosenquote seit 2002 fort. Im Juli 2004 sah die Lage am Arbeitsmarkt auf den ersten Blick weiter verbessert aus. Allerdings ist dieser Rückgang nur etwa zur Hälfte auf eine Ausweitung der Beschäftigung zurückzuführen. Die andere Hälfte des Rückgangs ist einer verringerten Zahl von Erwerbspersonen zuzuschreiben. Diese Erwerbspersonen fielen zugleich aus der Arbeitslosenstatistik heraus. Der Zuwachs der Anzahl der Beschäftigten lag unter 2 %. Damit geht der größte Teil des BIP-Wachstums auf eine bessere Auslastung der Beschäftigten, d. h. höhere Arbeitsproduktivität zurück. Die Beschäftigungszahl lag unverändert bei 65 Millionen Beschäftigten. Die Senkung der Arbeitslosenquote ist nahezu ausschließlich mit dem Rückgang der Zahl von Erwerbspersonen begründbar.

Die Arbeitslosenzahlen können allerdings aufgrund der Verzerrungen durch schattenwirtschaftliche Tätigkeiten kaum realistisch ermittelt werden. Aufgrund der Tatsache, dass zahlreiche russische Bürger sowohl in der offiziellen Wirtschaft als auch in der Schattenwirtschaft tätig sind, lässt sich das Ausmaß dieser Verzerrung keine genauen Angaben zu (Götz 2004). Die Privatisierung setzte eine Vielzahl Produktivkräfte frei, welche nicht sofort eine neue Arbeit finden konnten. Neben der offiziell nicht registrierten Arbeitslosigkeit blieb die verdeckte Arbeitslosigkeit besonders in den Unternehmen hoch. Durch die Verlagerung von Aktivitäten der offiziellen Wirtschaft in die Untergrundwirtschaft wird zudem tendenziell dem Preisanstieg entgegengewirkt.

Resümee: Liegt unter dem Arbeitsmarktaspekt Staatsversagen in Russland vor?

Angesichts einer expandierenden Schattenökonomie ist man von vornherein geneigt, von Fehlern auf dem Arbeitsmarkt zu sprechen. 2 grundlegende Fakten sollten dabei allerdings nicht übersehen werden, welche das Gesamturteil milder ausfallen lassen müssen:

a) Zunächst ist die Schwierigkeit des institutionellen Übergangs zu sehen. Mit dem Beschäftigungsgesetz vom 1. Juli 1991 wurden lediglich die gesetzlichen Voraussetzungen z.B. durch Unterstützung/ Kooperation mit Arbeitsämtern vor allem aus Deutschland, Großbritannien, den Niederlanden und Dänemark geschaffen. Einen reibungslosen Übergang zu erwarten wäre unrealistisch gewesen. Die spezifische Betriebsstruktur aus Zeiten der UdSSR konnte aufgrund fehlender Voraussetzungen struktureller, materieller und personeller Natur nicht

sofort beseitigt werden.<sup>233</sup> Die Kommunen und Städte Russlands waren nicht genügend auf diesen Übernahmewechsel als verantwortliche Träger dieser Aufgaben vorbereitet.

b) Der Privatisierungsprozess entzog sich häufig staatlichen Einflüssen. Die eingeschränkten Möglichkeiten zu tief greifender staatlicher Regulierung der Faktorleistung „Arbeit“ wie in sowjetischer Periode waren durch den Staat nicht mehr gegeben. Bei der Betrachtung des Arbeitsmarktaspektes müssen die ungenügenden institutionellen Vorraussetzungen besser Berücksichtigung finden. Legt man diesen Aspekt bei der Bewertung zugrunde, dann sollten auch die Leistungen gewürdigt werden, welche von den handelnden Akteuren, einschließlich des Staates, während dieser Umstrukturierung erbracht wurden.

Der Anstieg der Arbeitslosenzahlen nach dem Umbruch war eine unvermeidliche Folge von Umstrukturierungen, z.B. bei den Veränderungen der Eigentumsverhältnisse (Agenda-Gruppe 1992: 4). Ungeachtet dessen ist es noch ein weiter Weg bis zu stabilen Strukturen. Die Beurteilung unter dem Aspekt des Staatsversagen ist also auch davon abhängig, ob Maßstäbe entwickelter westlicher Industriestaaten angelegt werden (dann überwiegt eine Einschätzung über Defizite, gravierende Problemlagen) oder die strukturelle Entwicklung der Arbeitsmarktinstrumente nach dem Umbruch berücksichtigt wird. Ich entscheide mich für die zweite, mehr positiv einzuordnende Beurteilung, sehe die geschaffenen Strukturen als eine entwicklungsfähige Grundlage an. Grundlegende Defizite sollen dabei aber nicht ausgeklammert werden.<sup>234</sup>

Mit der ansteigenden Freisetzung von Arbeitskräften im Zuge der angeführten Betriebsumwandlungen in den Jahren nach dem Systemumbruch 1992 erhielt mit einiger Gewissheit auch die Schattenwirtschaft neue Impulse. Dies wird umso plausibler, wenn bedacht wird, dass der Faktor „Arbeit“ eine wichtige Komponente nicht nur in der offiziellen Wirtschaft, sondern auch in der Schattenökonomie darstellt. Einschränkend muss an dieser Stelle angemerkt werden, dass es empirisch unmöglich ist nachzuweisen, wie hoch der prozentuale Anteil von freigesetzten, abgewanderten Arbeitskräften aus dem offiziellen Sektor in die Second Economy ist. Ein Anstieg der Beschäftigung (als Umkehrung der rückläufigen Tendenz in den letzten Jahren) in effizient arbeitenden Firmen des offiziellen Sektors Russlands würde nicht nur hypothetisch einen weiteren Anstieg des Bruttoinlandsproduktes bewirken, sondern ließe erwarten, dass die Auslastung der Sachkapazitäten verbessert und der technische Fortschritt begünstigt wird.

### **3.3.3.2.3 Innovationsaspekt**

Eine Beurteilung der Schattenwirtschaft unter dem Innovationsaspekt muss schon von der Ausgangskonstellation her gesehen widersprüchlich ausfallen. Einerseits ergeben sich positive Stimulierungseffekte für die offizielle Wirtschaft. Andererseits stellt sich natürlich auch die Frage daraus resultierender Verzerrungen von Wirtschaftsvorgängen im offiziellen Sektor, was zwangsläufig zur Verfälschung makroökonomischer Daten führen musste.

#### 3.3.3.2.3.1 Ressourcen:

Allgemein wird von Forschern die Auffassung vertreten, dass mit einem hohen schattenwirtschaftlichen Anteil an der volkswirtschaftlichen Produktion eine enorme Ressourcenverschwendung verbunden ist (Schneider/ Enste 1998, 2000, Giles 1999). Diese Kosten beziehen sich auf alle davon betroffenen Akteure. Einerseits müssen vom Staat hohe finanzielle Mittel

<sup>233</sup> Praktisch stellte der Betrieb seinen Mitarbeitern eine eigene Infrastruktur zur Verfügung (Kindergärten, medizinische Betreuung et al.), welche aber zu Lasten der innerbetrieblichen Effizienz ging.

<sup>234</sup> Ein ungelöstes Problem sind z.B. die unzureichende Ausstattung der Ämter mit Finanzmitteln für Weiterbildungslehrgänge etc., welche nicht zuletzt die Folge ungenügender Steuereinnahmen des Staates auch aufgrund eines hohen Anteils der Schattenwirtschaft sind.

(Kosten für Steuerbehörden, Fahndung und evtl. bei groben Verstößen Strafverfolgung) aufgewendet werden, um die Einhaltung der gesetzlichen Grundlagen (z.B. Steuerverordnungen) zu sichern. Aber auch für die in der Schattenökonomie tätigen Akteure selbst entstehen finanzielle Aufwendungen (z.B. die Kosten für die Verheimlichung der Tätigkeiten, Informationsbeschaffung). Von einer Ressourcenverschwendung größeren Ausmaßes kann erst dann gesprochen werden, wenn ein ausgewogen gestaltetes, von der Bevölkerungsmehrheit akzeptiertes Steuersystem dem als bessere Alternative gegenübergestellt wird und weniger Verzerrungen makroökonomischer Komponenten (Burawoy 2001, Götz 2002, Stykow 2003) verursacht.

Im bisherigen Verlauf der russischen Transformation bot also die Gesamtheit formaler Normen und Vorschriften, welche die ökonomischen Tätigkeiten regeln keinesfalls eine Garantie dafür, dass die Ressourcen von den Wirtschaftssubjekten effektiv genutzt werden konnten. Auch aufgrund dieser Tatsache, dass offizielle Gesetze keinen effektiven Einsatz der Ressourcen garantieren wird durch Verstöße gegen vorgeschriebene Normen versucht den Ressourceneinsatz besser zu optimieren. Es wurden häufig Gesetze verabschiedet, welche weder die tatsächlichen Wirtschaftsabläufe noch das öffentliche Interesse berücksichtigten. Vielmehr fanden die Interessen einflussreicher politischer und wirtschaftlicher Kräfte überproportional Berücksichtigung. Entsprechend fassen die Bürger Gesetze und Normen häufig als künstliche Verbote auf (Stykow 2003: 32, 176), welche hinderlich sind und sowohl von den Einkommen der Bevölkerung als auch der Unternehmen möglichst viel abschöpfen.

Die schon traditionell hohen Steuern in Russland, beginnend bei der Anfangsphase des Übergangs zu marktförmigen Verhältnissen trugen deshalb bis zur letzten einschneidenden Steuerreform<sup>235</sup> mit hoher Wahrscheinlichkeit sogar dazu bei, dass sich der schattenökonomische Anteil am volkswirtschaftlichen Sozialprodukt gegenüber der planwirtschaftlichen Sowjetära drastisch erhöhte. Die in westlichen Industriestaaten auf die Wirkungen der Schattenwirtschaft bezogene These, dass eine Erhöhung bzw. Verdopplung des Strafmaßes<sup>236</sup> wünschenswerte, reduzierende Wirkungen hinterlässt, kann in Bezug auf die Russische Föderation nicht bestätigt werden. Eine weitere Annahme, dass die Praxis der Bekämpfung schattenwirtschaftlicher Tätigkeiten sich gegenüber der sowjetischen Periode verschärft ist nach vorliegenden Erkenntnissen als Illusion anzusehen.<sup>237</sup> Es gelang den staatlichen Institutionen im bisherigen Verlauf der Transformation nicht, eine effiziente Balance zwischen akzeptablen Rahmenbedingungen für Unternehmen und einer moderaten Steuergesetzgebung herzustellen. Vielmehr kommt es deshalb in Russland darauf an, die Kontrollintensität zu erhöhen und gleichzeitig die Betätigung im offiziellen Bereich für schattenwirtschaftliche Akteure attraktiver zu gestalten.

Es bringt wenig Sinn die Strafen drastisch zu erhöhen, wenn sie in der russischen Praxis kaum umgesetzt werden. Häufig führen Arrangements zwischen Steuersündern und regionalen Behörden dazu, dass nur geringe Einnahmen für den Staatshaushalt erzielt werden. Grundsätzlich ist in der Russischen Föderation die Wahrscheinlichkeit einer Bestrafung im Verhältnis zu den in Aussicht stehenden Gewinnen gering, da schattenökonomische Aktivitäten wie schon in der sowjetischen Periode häufig stillschweigend geduldet werden und der Nachweis dieser illegalen Tätigkeiten gegen Entgelt schwierig ist. Möglichkeiten zur Legalisierung bieten der russischen Ökonomie perspektivisch bessere Optionen als höhere Strafen für Steuer-

<sup>235</sup> Sie wurde ab 01.01.2001 wirksam.

<sup>236</sup> wie z.B. die 1998 in Deutschland erfolgte Erhöhung der Höchststrafe bei Schwarzarbeit von 100000 auf 200000 DM (102.258,38 Euro) zur Intensivierung der Kontrolle und Reduzierung der Straffälligkeit führt

<sup>237</sup> Die Regionalisierung in der Umbruchphase war dem Trend stillschweigender Duldung schattenwirtschaftlicher Tätigkeiten eher förderlich.

sünder, welche im bisherigen Verlauf der Transformation in ungenügendem Maße umgesetzt wurden.

### 3.3.3.2.3.2 Wettbewerbsbedingungen:

Ein wichtiger Punkt, weshalb russische Firmen, Wirtschaftssubjekte in den schattenwirtschaftlichen Sektor ausweichen scheint mit hypothetisch hoher Wahrscheinlichkeit in den Rahmenbedingungen zu liegen, welche ganz offensichtlich von einer Vielzahl am Wirtschaftsgeschehen beteiligter Subjekte als wenig attraktiv empfunden werden.

### Wer übt wichtige Einflüsse auf die Wettbewerbsbedingungen aus?

Wettbewerbsbedingungen werden entscheidend durch die Eingriffsintensität des Staates beeinflusst. Mit dem Übergang zu marktförmigen Verhältnissen verbunden ist eine Änderung der Wettbewerbsbedingungen, die zu anderen Konstellationen führt. So äußerte sich in jüngster Vergangenheit diese erhöhte ordnungspolitische Eingriffsintensität des Staates in der Existenz quantitativer Nachfrageüberhänge, welche in einer entwickelten Marktwirtschaft eine seltene Erscheinung darstellt (Götz 2004). Diese Situation tritt ein, wenn die offizielle Wirtschaft bestimmte Waren bei konstanten Preisen nicht in gewünschten Umfang zur Verfügung stellen bzw. nicht schnell genug auf sektorale Unterkapazitäten reagieren kann. Diese Form wirtschaftlichen Versagens kann als Indikator für eine verursachte Funktionsstörung des Kontrollsystems „Wettbewerb“ angesehen werden.

Die russische Schattenwirtschaft kann insofern eine positive Beeinflussung auf die Allokation in der offiziellen Wirtschaft ausüben, indem sie den Wettbewerb intensiviert, damit auch verkrustete Strukturen aufbrechen (Dolgopyatova 2000). Das schattenökonomische Angebot führt also zu zusätzlicher, bei teilweise starken Monopolstellungen von Unternehmen in Russland zuweilen auch einziger Konkurrenz für die offizielle Wirtschaft. Diese offiziell „unerwünschte“ Second-Economy-Konkurrenz kann die Wirtschaft aufgrund des daraus resultierenden Wettbewerbsdrucks zu moderaten Preisen und damit zu einer gewissen Anpassungsflexibilität zwingen (Dornbusch/ Fischer 1989: 54).

Die Intensivierung des Konkurrenzkampfes durch die Schattenwirtschaft fördert als Kehrseite der Betrachtung den unlauteren Wettbewerb, wie insbesondere von russischen Politikern häufig betont wird. Da die in der Schattenökonomie tätigen Wirtschaftssubjekte unter Umgehung der Steuer- und Abgabepflicht in der Regel mittlerweile auch in Russland günstigere Preise anbieten können, verzerrt dies den Wettbewerb, was aufgrund des unlauteren Konkurrenzdrucks zur weiteren Zunahme schattenökonomischer Ausweichreaktionen führen kann. Alternativangebote beleben häufig aufgrund des Fehlens mehrerer Bieter sowie den auch in der Gegenwart häufig noch vorhandenen starken Monopolstellungen von Firmen oder teilweise ganzen Branchen den Wirtschaftskreislauf Russlands. Einerseits ist dieses Argument der Unlauterkeit des Wettbewerbs durch die Schattenwirtschaft nicht von der Hand zu weisen. Andererseits führt die Konkurrenz der Schattenökonomie zu stärkerem Wettbewerb und einer Verknappung der Preise. Also kann man folgernd daraus aus Sicht der in der offiziellen Wirtschaft agierenden Firmen die berechtigten Einwände als zutreffend ansehen, dass die Angebote aus der Schattenökonomie durch ihre Rechtswidrigkeit sich ungerechtfertigte Vorteile verschaffen. Gesetzeskonform wirtschaftende Betriebe können ohne die Suche nach Umgehung rechtlicher Vorschriften durchaus ins ökonomische Abseits geraten.

Die günstigen Preise in der Second Economy können zur zusätzlichen Nachfrage führen. Das grundlegende Problem ist allerdings darin zu sehen, dass dem Staat finanzielle Mittel für Investitionen sowie zur Erfüllung seiner hoheitlichen und sozialen Aufgaben entzogen werden.



Eine Schlussfolgerung aus diesen „verzerrten“ Realitäten sollte in Russland nicht primär sein, diese Schattenwirtschaft „medienwirksam“ durch hohe Strafen, Kontrollen zu bekämpfen<sup>238</sup>, sondern die Konkurrenzfähigkeit der offiziellen Anbieter durch Deregulierung sowie Flexibilisierung mit dem Ziel der Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit zu stärken. Ich vertrete in diesem Zusammenhang die These, dass jede Variation eines staatlichen Interventionismus<sup>239</sup> die Fähigkeit der Impulsabsorption durch den privaten Sektor erhöht. Als Folge dessen können Ungleichgewichtssituationen entstehen, welche aus einem erhöhten Anpassungszeitbedarf sowie Transaktionskosten resultieren.

Statt eine konsequente Wettbewerbspolitik zu betreiben, wurden in Russland häufig erneute Monopolisierungs- und Marktabstottungstendenzen seitens der Verantwortlichen in der Regierung und den Regionen hingenommen oder gar gefördert. Strukturell erforderliche Anpassungen verzögert man zeitlich oder verhindert sie. Reformierte Eigentumsrechte wurden teilweise durch ordnungspolitische Maßnahmen wieder beschnitten (Shleifer 1997). So konnte die Schattenökonomie in entstehenden Ungleichgewichtssituationen Lücken füllen<sup>240</sup> und zum Ausgleich des quantitativen Nachfrageüberhangs beitragen. In beiden Fällen umging so der Konsument die Rationierungsschranke und erreichte durch die illegale Nachfrage einen höheren Nutzenzuwachs. Unter marktwirtschaftlichen Wettbewerbsbedingungen wäre ein schattenwirtschaftlich gedeckter quantitativer Nachfrageüberschuss<sup>241</sup> praktisch der einzige ökonomische Fall, in dem die Second-Economy-Preise von legalen Gütern die illegalen übersteigen.

Als ein diesbezügliches allgemein verständliches, plausibles Beispiel sehe ich die Praxis an, dass bei bedeutenden Fußballspielen<sup>242</sup> aufgrund von Kapazitätsgrenzen bedingte Knappheitssyndrome die Preise für das Gut auf dem sich dadurch bildenden Schwarzmarkt (Eintrittskarte) höher sind als die Eintrittspreise an den öffentlichen Kassen. Man kann auch nicht grundsätzlich davon ausgehen, dass nur in der sowjetischen Planwirtschaft die Preise auf dem Schwarzmarkt aufgrund von Engpässen durch Knappheit höher sind als in der offiziellen Wirtschaft. In der Transformationsphase Russlands gibt es ebenfalls Beispiele, dass Schwarzmarktpreise bei Marktlücken wie in den Zeiten der UdSSR die offiziellen übertreffen. Tendenziell gesehen trifft es allerdings zu, dass die Preisvorteile schattenwirtschaftlicher Angebote in marktwirtschaftlich orientierten Ländern die alternative Wahloption lukrativ erscheinen lassen. Überzogene ordnungspolitische Eingriffe durch den Staat bergen nicht nur für Russland, sondern generell die Gefahr, dass sich eine größere Anzahl von Wirtschaftssubjekten sowohl bei der Güterverteilung als auch bei der Güterproduktion schattenökonomischer Methoden bedient. In diesem Zusammenhang sei besonders auf den im Gliederungsabschnitt 2 am Beispiel der Mehrwertsteuer angeführten Einfluss hingewiesen, welcher als ursächliche gesamtwirtschaftliche Determinante für das Ausweichen in den schattenwirtschaftlichen Sektor auch in entwickelten marktwirtschaftlichen Wirtschaftssystemen gilt.<sup>243</sup>

Darüber hinaus kann unterstellt werden, dass es kaum eine wirtschaftspolitische Maßnahme seitens des Staates geben dürfte, die unabhängig von ihrer kausalen Ursache-Wirkungs-

<sup>238</sup> was zusätzliche Transaktionskosten erfordert

<sup>239</sup> Dies betrifft sowohl die Intensität als auch die Richtung dieser Intervention.

<sup>240</sup> Eine besondere Problematik ist seit jeher im Bereich des Handwerks zu sehen, wo die Nachfrager aufgrund des knappen Angebots mit langen Wartezeiten rechnen mussten. Diese Lücke wurde durch einen in der Schattenwirtschaft tätigen Handwerker oder einen in einer offiziellen Firma tätigen Mitarbeiter nach Feierabend erledigt.

<sup>241</sup> In Ausnahmefällen halte ich das theoretisch für möglich, z.B. bei kurzfristigen Lieferengpässen von begehrten Artikeln auf dem Markt.

<sup>242</sup> z. B. das Finale der Champions-League oder nationale Pokalendspiele im bezahlten Fußball

<sup>243</sup> Bezüglich Russland sei allerdings darauf verwiesen, dass die ab 01.01.2001 gültige Mehrwertsteuer von 13% im Vergleich zu marktwirtschaftlich entwickelten Staaten als durchaus moderat anzusehen ist.

Beziehung als völlig preisneutral anzusehen ist. Jede indirekte Preisbelastung ist aber als eine Gefahr anzusehen, dass einzelwirtschaftlich rational handelnde Wirtschaftssubjekte Möglichkeiten zur legalen bzw. illegalen Vermeidung dieser zusätzlichen Kosten suchen und finden werden. Die Logik des Tausches bestimmte aufgrund der monetaristischen Sparpolitik der russischen Regierung vorübergehend, nicht zuletzt aufgrund der geringen Gehälter der Staatsangestellten das institutionelle Verwaltungshandeln stärker als die formale Normerfüllung.<sup>244</sup>

Die bisherigen Erfahrungen in Transformationsstaaten wie der Russischen Föderation zeigten, dass eine Überregulierung gerade nicht zur angestrebten Zunahme der Verrechtlichung von ökonomischen Beziehungen als Indikator größerer Rechtssicherheit auf institutioneller Ebene führte, sondern vielmehr zu größerer Ermessensfreiheit des Handelns von Verwaltungen.<sup>245</sup> Unschärfe in gesetzlichen Verordnungen erleichtern häufig Manipulationen (Thießen 2002). Wie zum Teil in kommunistischer Sowjetzeit wurden im bisherigen Verlauf der postsowjetischen Transformation aufgrund der hohen Regulierungsdichte (Überregulierung) geltende Gesetze nicht berücksichtigt bzw. nicht angewandt. Zum Teil diente diese Praxis dazu, eine höhere Handlungsflexibilität zu gewinnen. Ein weiterer Grund ist in den geringen Gehältern der Angestellten in der öffentlichen Verwaltung in Russland zu sehen, welche z.B. durch daraus resultierende Bestechlichkeit aufge bessert werden (Mauro 1995, Pleines 1998).

In den vergangenen Jahren wurde die russische Reformpolitik von energischen Bemühungen geprägt. Auf dem Weg breit angelegter institutioneller Veränderungen sollte ein attraktiveres Investitionsklima für russische Unternehmen und ausländische Investoren geschaffen werden. Einige Reformmaßnahmen befinden sich im Planungsstadium. Reformanstrengungen sind in der Tat dringend erforderlich, denn das Investitionsklima in Russland lässt nach wie vor zu wünschen übrig. Ungeachtet dessen konnte aber die russische Wirtschaft im Jahr 2003 ein Wachstum von 4% vorweisen, auch wenn es gegenüber den Vorjahren schon geringer ausfiel. Die Wachstumsverlangsamung ging bei wichtigen Anlageinvestitionen wesentlich rascher vor sich. Ein kritischer Aspekt der Wachstumsabschwächung ist nach Einschätzung des DIW Berlin (Wochenbericht 4/ 2002: 7) der neuerliche Rückgang der Unternehmensgewinne. Diese hatten sich nach der Finanzkrise von 1998 explosionsartig entwickelt, gingen aber bereits im Jahre 2002 wieder zurück (Götz 2004). Die 3 Faktoren, welche für die Aufwärtsentwicklung der Unternehmensgewinne nach der Krise verantwortlich waren - Abwertung des Rubels, Reallohnsenkung und Ölpreisanstieg - verursachen nun auch den Rückgang. Der russische Rubel wurde am Devisenmarkt wieder aufgewertet. Dies bedeutet primär, dass Importgüter für russische Verbraucher wieder erschwinglicher werden, mit der Folge einer Importzunahme. Zugleich wachsen die Reallohne schon seit gut zwei Jahren mit Raten von etwa 20 %. Damit ist der Kostenvorteil, der dem Unternehmenssektor durch den Reallohnrückgang nach der Krise von 1998 entstanden war, wieder fast völlig aufgezehrt worden (Verband der deutschen Wirtschaft in Russland vom 17.08.2004 unter <http://www.vdw.ru/>).

Selbst wenn die Gewinnsituation in Russland gegenwärtig noch komfortabel sein mag, so ist der Gewinnrückgang russischer Firmen doch als höchst beunruhigend anzusehen. Den Gewinnern kommt wie am Beispiel der Wohnungsbaubranche bereits verdeutlicht in Russland auch die Funktion zu, Mängel des Investitionsklimas zu überspielen (Hishow 2000). Die Gewinne müssen also eine hohe Risikoprämie enthalten. Zudem gibt es keine verlässlichen Anzeichen dafür, dass die hohe Kapitalflucht<sup>246</sup> zurückgegangen ist. Diese wird zu einem Groß-

<sup>244</sup> Aufgrund individuellen Eigennutzes werden den potentiellen Klienten Lösungen seitens der Administration angeboten, die nur zustande kommen, wenn angebotene Leistungen und erwartete Gegenleistungen übereinstimmen.

<sup>245</sup> Die Weltbankexperten Kaufmann, D./ Kaliberda, A. gelangten bereits 1996 anhand ihrer Untersuchungen zu dieser Erkenntnis.

<sup>246</sup> von geschätzten 20 Mrd. Dollar pro Jahr

teil aus den Unternehmensgewinnen gespeist; und wenn diese zurückgehen, dann werden vor allem die Unternehmensinvestitionen zurückgefahren, kaum aber die Kapitalflucht. Nicht unerwähnt bleiben darf schließlich, dass sinkende Unternehmensgewinne auch in den öffentlichen Haushalten ungeachtet der gegenwärtig (2004) hohen Erdöleinnahmen deutliche Spuren hinterlassen.

Die Entwicklung der Weltmarktpreise für Energieträger kann von der russischen Politik nur in geringem Maße beeinflusst werden. Anders verhält es sich mit dem Wechselkurs des Rubels und der Lohnentwicklung (Götz 2004). Der nominale Wechselkurs soll, wie schon im vergangenen Jahr, auch im laufenden kaum sinken. Angesichts einer "geplanten" Inflationsrate von deutlich über 10 % und einer zu erwartenden Rate, die wohl näher bei 20 % liegen dürfte (DIW Berlin 04/ 2002), ist eine weitere reale Aufwertung programmiert und damit auch eine Fortsetzung des Importbooms, der angesichts der exorbitanten Lohnsteigerungen immer stärker Verbrauchsgüter erfassen wird. Dem könnte sich die Politik durchaus entgegenstemmen. Zum einen wäre ein etwas weniger ambitioniertes Wechselkursziel überlegenswert.

Eine solche Politik muss darauf vertrauen, dass es gelingen wird, Verbesserungen des Investitionsklimas in einem ausreichenden Tempo herbeizuführen, so dass vor allem die Kapitalflucht zumindest gestoppt, besser aber rasch in ihr Gegenteil, einen umfangreichen Zustrom von ausländischen Direktinvestitionen, verkehrt werden kann. Dennoch ist zu fragen, warum es die russische Politik unterlässt, der Gewinnerosion stärker entgegenzuwirken. Regierungsvertreter argumentieren meist, das rasche Wachstum vor allem der Lohnneinkommen sei angesichts des niedrigen Lebensstandards nicht nur angemessen, sondern notwendig angesichts des erfreulichen Wirtschaftswachstums (Hirsch/ Lounsbury 1997).

Nicht auszuschließen ist aber die Möglichkeit, dass die russische Politik von einer beachtlichen Bereitschaft<sup>247</sup> zu kurzsichtigem Populismus geprägt ist, der statt auf maßvolle Steigerungen des Lebensstandards (z. B. im Tempo des BIP-Wachstums von 5 %) auf rasche, deutliche Verbesserungen (mit einem Reallohnwachstum von 20 %) setzt. Welche Hypothese auch immer zutreffen mag: Abzusehen ist, dass eine Fortsetzung der gegenwärtig ungleichgewichtigen Entwicklung mit erheblichen Risiken für das weitere Wirtschaftswachstum einhergeht.

Resümee: Liegt unter dem Innovationsaspekt Staatsversagen in Russland vor?

Unter dem Innovationsaspekt lassen sich folgende Erkenntnisse festzuhalten:

Zweifellos verfügt die Schattenökonomie in einem Transformationsland wie Russland über hohe Innovationsmöglichkeiten. So fanden sich in der sowjetischen und finden sich selbstverständlich auch in der russischen Schattenwirtschaft Menschen mit hoher Schöpferkraft, Eigeninitiative, Risikobereitschaft, also so genannte „fähige Köpfe“, d.h. Wirtschaftsakteure, welche in der offiziellen russischen Ökonomie so dringend benötigt und häufig schmerzlich vermisst werden. Leider konnten sich bis in die jüngste Gegenwart diese Innovationspotentiale Russlands häufig nur in dieser Second Economy entfalten, wo neben deutlich geringeren Kosten aufgrund fehlender Abgabenbelastung die ausufernd-restruktive, oft leistungshemmende Gängelung durch die russischen Behörden entfällt.

Es ist feststellbar, dass Formen kollektiver Solidarität aus der sowjetischen Periode, gegenseitige Hilfe sowie der Naturaltausch<sup>248</sup> besonders in ländlichen Gegenden teilweise als Überle-

<sup>247</sup> oder gar einem erheblichen Zwang

<sup>248</sup> Er erlebte nicht zuletzt durch die Verknappung des Geldes aus finanzpolitischen Stabilitätsgründen einen

bensmechanismen weiterexistieren und für viele russische Bürger die materiellen Existenzgrundlagen etwas erträglicher gestalten. Mit diesen Überlebensmechanismen werden die aus fehlenden finanziellen Spielräumen des Staates resultierenden enormen Defizite im russischen Sozialsystem zumindest zu einem gewissen Teil kompensiert.

Die Beschreibung der russischen Realitäten lässt den Schluss zu, dass das Primat der Reduzierung schattenwirtschaftlicher Aktivitäten primär nicht durch Strafverfolgung und Repressalien zu erreichen ist, sondern durch attraktivere Rahmenbedingungen (z.B. die Senkung der Regulierungsdichte), welche die Nachteile der Schattenökonomie (das Fehlen öffentliche Präsentation, Gefahr der Aufdeckung etc.) dann offensichtlicher werden lässt.

Als Fazit der Betrachtungen kann festgestellt werden, dass ordnungspolitische Eingriffe des russischen Staates bei der privaten Einkommensverwendung sowohl eine illegale schattenwirtschaftliche Güterproduktion als auch eine erhöhte legale Second-Economy-Güterproduktion bewirken können. In diesem Zusammenhang wurde insbesondere der Einfluss des Verbrauchssteuersystems als ursächlicher gesamtwirtschaftlicher Faktor der Schattenökonomie deutlich. Darüber hinaus kann vermutet werden, dass es kaum eine Maßnahme des russischen Staates geben dürfte, die unabhängig von ihrer Ursache-Wirkungs-Beziehung völlig preisneutral ist.

Jede indirekte Preisbelastung veranlasst einzelwirtschaftlich rational handelnde Individuen verschiedene Möglichkeiten ihrer (il-)legalen Vermeidung zu finden. Die Lohnentwicklung im "gemischten" und öffentlichen Sektor, welche auch als wichtige Orientierungsgröße für die Lohnentwicklung im rein privaten Sektor dient, wird maßgeblich von staatlicher Seite beeinflusst. Dennoch hat die Politik hier bislang nichts unternommen, und im laufenden Jahr soll die staatlich beeinflussbare Einkommensentwicklung im bisherigen Tempo weitergehen.

Unter dem Innovationsaspekt lässt sich also eindeutig das Versagen des russischen Staates im bisherigen Verlauf der Transformation registrieren. Das Primat galt bisher der Verfolgung schattenwirtschaftlicher Aktivitäten,<sup>249</sup> weniger der Stärkung in der offiziellen Ökonomie tätigen Firmen. Seitens der offiziellen Vertreter Russlands sind die Maßnahmen zur Reduzierung der Schattenwirtschaft auf ihre Zweckmäßigkeit hin zu überprüfen.

#### **3.3.3.2.4 Der monetaristische Aspekt**

Formen und Expansionscharakter schattenökonomischer Tätigkeiten sind in beträchtlichem Maße Ausweichreaktionen gegenüber Prinzipien der offiziellen Wirtschaft, deren Defizite sowie dem gesellschaftlichen Steuer- und Abgabensystem. Der Einfluss der Schattenwirtschaft auf die Steuereinnahmen macht sich für den Staatshaushalt Russlands deutlich bemerkbar, da die Steuerausfälle durch illegale Tätigkeiten das Haushaltsdefizit vergrößern, finanzielle Mittel für staatliche Investitionen, soziale Leistungen für Bedürftige nicht in ausreichendem Maße zur Verfügung stehen. Aus diesem Grunde erfolgt in diesem Abschnitt eine diesbezügliche Analyse unter monetaristischen Aspekten.

##### 3.3.3.2.4.1 Der Zusammenhang zwischen Steuereinnahmen und Schattenwirtschaft:

Seit langem werden in der Russischen Föderation Reformen der Steuergesetzgebung diskutiert. Hintergrund ist, dass im Zuge der Transformation ein Steuerrecht entstand, das bestenfalls in Ansätzen elementaren Ansprüchen an ein modernes Steuersystem wie in westlichen Staaten genügt. Derzeit prägen noch fehlende Transparenz, unverhältnismäßige Steuerver-

---

erneuten Aufschwung.

<sup>249</sup> in der Realität allerdings häufig eher halbherzig durchgeführten

günstigungen und spontane steuerrechtliche Veränderungen das Bild. Ein modernes Steuerrecht erfordert dagegen nicht nur Rechtsstaatlichkeit, sondern auch Transparenz bei der Besteuerung, Einfachheit und administrative Effizienz, fiskalische Ergiebigkeit sowie Investitions-, Spar- und Umweltfreundlichkeit (Olsson/ Pieckenbrock 1993).

Die letzte größere Steuerreform, welche mit Wirkung vom 01. Januar 2001 in Kraft trat<sup>250</sup> setzte vor allem bei der Neugestaltung der Steuersätze, aber auch bei einer Neubestimmung der Steuerbasis an. Die Steuerreform betrifft insbesondere die Einkommensteuer für natürliche Personen, die Mehrwertsteuer und Verbrauchsteuern. Verbunden mit dieser aktuellen Steuerreform ist auch eine Reform der Sozialabgaben. Die definitive und damit langfristige Aufteilung des Steueraufkommens auf die unterschiedlichen föderalen Ebenen wird auch bei dieser Steuerreform ausgeklammert, ebenso wie die Körperschaftsteuer. Für sie gilt weiterhin der maximale Steuersatz von 30 %. Wenn trotzdem die steuerliche Belastung der Unternehmen als erdrückend empfunden wird, so geht dies einerseits auf die begrenzte Abzugsfähigkeit betrieblicher Kosten zurück, andererseits auf die zusätzlich zur Körperschaftsteuer von den nachgeordneten Gebietskörperschaften - einschließlich Gemeinden - erhobenen Steuern und Abgaben.

Die radikalste Veränderung des Steuerrechts betrifft die Einkommensteuer für natürliche Personen. Vor dem Jahre 2001 war diese Steuer progressiv ausgestaltet, wie der Eingangsteuersatz von 12 % und ein Spitzensteuersatz von 30 % zeigen. Trotz dieser sehr moderaten Steuersätze trug die Einkommensteuer der russischen Durchschnittsbürger wenig zum Gesamtsteueraufkommen bei (Götz 2002). Wenngleich alle Einkommen der Bürger unter diese Steuerart fallen, so wurde sie bis vor drei Jahren auf registrierte Löhne in den Unternehmen erhoben. Angesichts einer ineffektiven Steueradministration gibt es insbesondere für Freiberufler und Selbständige nur wenig Anreize, die tatsächlichen Einkommen zu melden und die entsprechenden Steuern abzuführen. Mit dem 1. Januar 2001 trat eine positiv zu bewertende Steuervereinfachung in Kraft. Unabhängig von der Einkommenshöhe wird seitdem ein einheitlicher Steuersatz von 13 % erhoben. Erklärtes Ziel dieser Teilreform ist es, durch den niedrigen Steuersatz Steuerhinterziehung oder die Nichtdeklarierung von Einkommen unattraktiv erscheinen zu lassen. Ob das Ziel der freiwilligen Deklaration von Einkommen allein mit einem einheitlichen niedrigen Steuersatz erreicht werden kann, muss indes offen bleiben. Eine gewisse Skepsis ist schon deshalb angebracht, weil vieles dafür spricht, dass die Regierung in einigen Jahren wieder zu einer progressiven Besteuerung zurückkehren will. Reformiert wurden auch die Abgaben. Für die verschiedenen Sozialfonds fielen bislang alle Lohn-einkommen unter einen Abgabensatz von insgesamt 39,5 %. Diese "einheitliche Sozialsteuer" wurde vom 1. Januar 2001 an durch eine regressive Besteuerung ersetzt. Der Eingangsteuersatz liegt an diesem Datum bei 35,6 %, der niedrigste Steuersatz für ein Jahreseinkommen über 600.000 Rubel bei 2 %. Unverändert blieb dagegen der allgemeine Mehrwertsteuersatz von 20 %. Weiterhin gilt ab 2001 ein reduzierter Steuersatz von 10 % auf ausgewählte Lebensmittel und Kinderbekleidung.<sup>251</sup> Die Reform der Verbrauchssteuern zielt im Wesentlichen auf eine Steuererhöhung. Kompliziert ist die Alkoholsteuer definiert. Je nach Getränk und Alkoholgehalt fallen unterschiedliche Steuern an (McFaul 2002: 154).

Insgesamt blieben die bisherigen Steuerreformen in Russland hinter den Erwartungen zurück. Die Möglichkeiten, zusätzliche Investitionsanreize beispielsweise durch verbesserte Abschreibungsregelungen zu schaffen, wurden von den Firmen bisher ungenügend genutzt. Außerdem führte der einheitliche Einkommensteuersatz von 13 % nicht zwangsläufig zu einer

<sup>250</sup> Die Steuerreform in der russischen Originalfassung ist am Ende der Arbeit einsehbar.

<sup>251</sup> Mit der Reform sank nicht nur der Sozialabgabensatz, sondern es wurden zugleich auch die bisherigen Sozialfonds zusammengeführt. Ziel ist es, deren Transparenz und Leistungsfähigkeit zu erhöhen.

Steigerung der Zahlungsmoral. Bisherige Steuersünder haben weiterhin kaum Anreize, von der inoffiziellen Wirtschaft in die offizielle zu wechseln und ihr faktisches Einkommen zu deklarieren. Dies gilt umso mehr, als bereits jetzt wieder eine Steigerung des Steuersatzes erwartet wird. Die von der Münchener Wissenschaftlerin Troske (2000: 14) als Erklärungsjoker bezeichnete Schattenwirtschaft oder auch als „Buhmann“ instrumentalisiert ist nicht ungeschickt gewählt. Auf den ersten Blick leuchtet die dahinter stehende Gedankenkonstellation ein: Ohne die in der Schattenwirtschaft tätigen Akteure gäbe es mehr Einnahmen für den Staat. Darüber wäre die offizielle Arbeitslosigkeit geringer. Der Staat hätte weniger Probleme und könnte seine sozialen Leistungen und wirtschaftlichen Investitionen erhöhen.

Die Anfang 2001 in Kraft getretenen Änderungen in der Steuergesetzgebung Russlands hatten erhebliche Auswirkungen auf die Aufteilung des Steueraufkommens zwischen der Föderation und den nachgeordneten Gebietskörperschaften. Besonders starke Korrekturen gab es bei der Aufteilung der Einkommens- und der im Abschnitt 2 speziell untersuchten Mehrwertsteuer. Die Einnahmen des föderalen Haushalts aus der Einkommensteuer gingen deutlich zurück, während die Einnahmen aus der Mehrwertsteuer<sup>252</sup> stiegen. Formal gibt es in Russland einen vertikalen Finanzausgleich. Im Jahre 2001 wurden z.B. über dieses Ausgleichssystem 2,6 % des Bruttoinlandsprodukts als Transfers an die nachgeordneten Gebietskörperschaften gezahlt.

Zwar erreichte damit das Finanzvolumen für den Finanzausgleich bezogen auf russische Verhältnisse eine Rekordgröße. Dabei bleiben jedoch erhebliche regionale Disparitäten in Bezug auf das Pro-Kopf-Steueraufkommen der Bürger bestehen. Bei einer expandierenden Schattenwirtschaft wie in Russland besteht als Folge dieser Disparitäten immer die Gefahr eines verhängnisvollen Kreislaufes, indem z. B. die Regierung sich in der Versuchung befindet ausbleibende Steuereinnahmen durch Steuererhöhungen zu kompensieren. Das erhöht potentiell die Motivation zur Abwanderung in den schattenwirtschaftlichen Sektor. Aufgrund der Tatsache, dass die Second Economy Steuerausfälle nach sich zieht wird sie auch für die Steuerausfälle in Russland verantwortlich gemacht. Die Argumentationskette von Politikern und einigen Wissenschaftlern<sup>253</sup> sieht folgendermaßen aus: Würden theoretisch alle entsprechend den gesetzlichen Grundlagen zu zahlenden Steuern auch gezahlt, dann führte dies zu solch einer Erhöhung der Steuereinnahmen, dass die Kreditaufnahme durch den Staat nicht nötig wäre.<sup>254</sup> Soweit die Vorstellungen in der Theorie. Bezüglich der besonderen Transformationsverhältnisse am Länderbeispiel Russland wäre allerdings zu hinterfragen, ob bestimmte Produktionsstrukturen bei einer Legalisierung mehrheitlich in der Lage wären Gewinne zu erzielen und tatsächlich den Staatshaushalt ausgleichen könnten. Insofern ist die Argumentation russischer Politiker, dass die Schattenwirtschaft als von ihnen erklärter Feind der Staats- und Wirtschaftsordnung die sozialen Leistungen reduziert vom Grundsatz her zutreffend (Schwanitz 1996), kann aber nicht als alleiniges Argument für Haushaltsdefizite geltend gemacht werden. Als Resultat von Schuldzuweisungen gegenüber der Second Economy versucht der Staat in der Regel mit einer Verschärfung der geltenden Vorschriften oder mit ordnungspolitisch disziplinierenden Eingriffen eine diesbezügliche Reduzierung herbeizuführen. Ungeachtet einiger bereits angeführter moderater steuerlicher Regelungen ist tiefgründiger nach der Attraktivität des Ausweichens in die Schattenökonomie zu forschen, welche nach wie vor als sehr hoch einzuschätzen ist.<sup>255</sup>

<sup>252</sup> Die Mehrwertsteuerzahl ist auch in den westlichen Industriestaaten eine bedeutende Einnahmequelle.

<sup>253</sup> Giles (1999), Kaufmann, Kaliberda (1996), Schneider, Enste (1998) et al.

<sup>254</sup> Aufgrund der hohen Auslandsschulden und der Haushaltsdefizite besteht immer ein gewisse Versuchung, die Beitrags- und Steuersätze weiter zu erhöhen. Damit würde die Abwanderungsattraktivität weiter erhöht. Bei Fortschreiten dieses Prozesses besteht im Extremfall die Gefahr einer funktionsuntüchtigen Demokratie, welche in Russland bzgl. der Funktionstüchtigkeit erst im Entstehen begriffen ist.

<sup>255</sup> s. die empirischen Messungen zur russischen Schattenwirtschaft im Gliederungsabschnitt 2

Für wichtig halte ich es zu betonen, dass die Illegalität nicht ein grundsätzlich kalkulierter Vorsatz, sondern auch Reaktionen auf legale staatliche Regelungen sind. Diese können offensichtlich nicht mit den Wünschen der in die Schattenwirtschaft ausweichenden Objekte ausreichend in Einklang gebracht werden. Aus diesem Grunde sollte man tiefer darüber nachdenken, wie eine Neugestaltung der Regeln in Russland aussehen müsste, um die Schattenwirtschaft zu reduzieren, ohne dass der ständige im bisherigen geschichtlichen Verlauf den „Normalfall“ darstellenden „Knüppel“ administrativer Verbote staatlicherseits der Bevölkerung als „Unterdrückung“ erscheint. Unterdrückung erzeugt mit Blick auf die politische Ebene der jüngsten<sup>256</sup> oder auch älteren<sup>257</sup> Geschichte Russlands über kurz oder lang Unzufriedenheit, Gegendruck, soziale Spannungen.

Aufgrund der bis in die jüngste Zeit vorhandenen strukturellen Defizite und die bereits angeführten „schattenwirtschaftlichen Traditionen“ aus sowjetischer Periode scheinen zumindest gegenwärtig die Möglichkeiten dieses „Verbergens“ von Wertschöpfung bedeutend höher als in westlichen Staaten. Da die Höhe der Steuerausfälle umstritten ist sollen auch Gegenargumente zu den Wirkungen schattenökonomischer Betätigung nicht unerwähnt bleiben. So wird aus der Sichtweise „pro Schattenwirtschaft“ argumentiert (Giles 1999), dass ein größerer Teil schattenwirtschaftlicher Tätigkeiten in den offiziellen Bereich in Form von Konsumausgaben der illegal Arbeitenden zurückfließt, diese aus dem schattenwirtschaftlichen Bereich zurückgeflossenen Einnahmen durch die im offiziellen Bereich ökonomisch handelnden Subjekte ordnungsgemäß versteuert und damit eine Kompensation eintritt.

Umstritten ist die Höhe der dadurch erzielten Steuereinnahmen. Es ist allgemein bekannt, dass russische Firmen einen Teil der Gewinne ins Ausland transferieren (Kapitalflucht). Bei einer solchen Gegenargumentation kann nicht ohne Skepsis auf die vermutete Höhe der durch Steuereinnahmen zurückfließenden Gelder entgegengesehen werden kann. Genauso umstritten ist die Relation der Verdrängung von Produktionskapazitäten im offiziellen Sektor. Inwieweit dadurch Güterproduktion und Dienstleistungen im offiziellen Bereich kompensiert werden können ist schwer einschätzbar. Auf institutioneller Ebene hat sich die Regierung für die mittelfristige Perspektive in den nächsten Jahren viel vorgenommen (vgl. Raszporjaženie Pravitel'stva Rossijskoj Federacii "O programme social'no-ekonomiceskogo razvitija Rossijskoj Federacii na srednesrocnuju perspektivu 2002-2004". In: Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii, Nr. 31/2001: 295 ff.). Die privaten Eigentumsrechte sollen weiter gestärkt, die staatliche Bürokratie eingedämmt und das Investitionsklima verbessert werden.<sup>258</sup>

Zwar sind diese Vorsätze zu begrüßen. Es kommt aber vor allem darauf an, dass die eingeleiteten Maßnahmen konsequent umgesetzt werden. Zögerliche Reformvorhaben - wie im Finanzsektor - sind zu überdenken. Insgesamt ist an der weiterhin hohen Inflation vor allem bedenklich, dass sie bei einem nahezu festen Wechselkurs des Rubels stattfindet. Die Kaufkraft des Rubels im Ausland steigt daher und die Nachfrage richtet sich immer mehr auf Importgüter. Nach den gegenwärtigen Ankündigungen der Regierung dürfte sich dieses Problem im Jahre 2004 verschärfen, denn der Rubel soll nur in sehr geringem Maße weiter abgewertet werden.<sup>259</sup>

<sup>256</sup> siehe den Umbruch und die postkommunistische Ära seit 1992

<sup>257</sup> siehe die russischen „Revolutionen“ in den Jahren 1905 und 1917

<sup>258</sup> Hinsichtlich ausländischer Investitionen sollen u. a. die Bestimmungen zum „production-sharing“ verbessert werden. Insbesondere sollen regionale Sonderregelungen abgeschafft und föderationsweit einheitliche Regelungen eingeführt werden.

<sup>259</sup> Auf nicht mehr als 31,50 Rubel zum US-Dollar laut Finanzminister Kudrin, zitiert nach <http://www.strana.ru/> vom 13. Dezember 2003.

Die optimistischen offiziellen Prognosen für den Anstieg der Verbraucherpreise liegen schon bei beträchtlichen 12 % bis 14 % (The Moscow Times vom 22. Januar 2004: 3). Auch der mit Problemen behaftete Bankensektor und die Bürokratie bestimmen zunehmend durch die Gestaltung der ökonomischen Rahmenbedingungen über die Preisstabilität und das Kalkulationsverhalten russischer Wirtschaftsakteure bzgl. des optionalen Ausweichverhaltens in den Second-Economy-Sektor.

Es gibt also objektiv notwendige Gründe nach Möglichkeiten zur Reduzierung der Schattenwirtschaft zu suchen. Wenn aber behauptet wird, dass ein intaktes Staatswesen in Russland sich auf Dauer keine Second Economy leisten kann, so kann das für die Erwartung der russischen Politiker gelten, dass der Staat als Leviathan das soziale Leben gestaltet und kontrolliert. Was übersehen wird ist die Tatsache, dass die schattenökonomisch tätigen Wirtschaftssubjekte nicht unbedingt aus Prinzip illegal handeln, sondern versuchen, auf die unannehmbar erscheinenden staatlichen Regeln und Gesetze zu reagieren. Ein Staat wie Russland in dem die Gerichte nicht zuverlässig funktionieren, Steuern nicht eingezogen werden kann (noch) nicht als vollwertig im marktwirtschaftlich-demokratischen Sinne angesehen werden. Das Land braucht vernünftige Steuerregelungen und effiziente Abrechnungsmethoden.

Sieht man die Möglichkeiten der Kreditfinanzierung als begrenzt an, so bleibt der russischen Regierung im Prinzip nichts anderes übrig, wie in westlichen Industriestaaten: das Steuereinkommen zu erhöhen (Schrooten 2001: 4) oder die Ausgaben durch Einsparungen zu senken. Neben einer Rückführung staatlicher Leistungen besteht auch eine mögliche Option in der Umstrukturierung der Steuersätze. Hohe Steuern oder Steuererhöhungen ziehen immer die Gefahr nach sich, dass Menschen aufgrund der ihnen zu hoch erscheinenden Abgabenbelastung versuchen ihre Wertschöpfung dem Fiskus durch Verbergen oder falsche Angaben nicht teilhaben zu lassen (Thießen 2002). Aus diesem Grunde sollte jeder vermeintlich notwendigen Steuererhöhung eine seriöse Prüfung möglichst aller fiskalischen Wirkungen erfolgen, um nicht das Gegenteil der angestrebten wirtschaftspolitischen Maßnahme (Steuererhöhung) zu erreichen.

Eine Betrachtung des Zusammenhanges zwischen Steuereinnahmen und Schattenökonomie erfolgt aus diesem Grunde im nachfolgenden Gliederungsabschnitt.

#### 3.3.3.2.4.2 Der Zusammenhang zwischen Preisniveau und Schattenwirtschaft:

In der Schattenwirtschaft existiert ohne Zweifel ein realeres Preisgefüge, da neben dem Wegfall der steuerlichen Abgaben als Preistreiber in der offiziellen Wirtschaft besser als tatsächliche Knappheitsindikatoren dienen (Rürup 1994, Bd. 1). Die marktökonomischen Mechanismen sind in der russischen Second Economy insofern funktionstüchtiger, da die „realeren“ Markt- und Preisindikatoren eine optimalere Ressourcenallokation ermöglichen als in der offiziellen Wirtschaft. Die Neuordnung der Preisstrukturen seit der Preisliberalisierung von 1992 vollzog sich bisher nur teilweise über Markteinflüsse. Staatliche Regulierungen und eine erhebliche Intransparenz der Preisbildung trugen maßgeblich zu diesen geringen Markteinflüssen bei.

Sowohl die Regierung als auch die regionalen Verwaltungen griffen mit Absprachen über Preis- und Lohnentwicklungen sowie über Lieferbeschränkungen in die Märkte ein. Hinzu kommt, dass ein großer Anteil der Umsätze innerhalb der Industrie immer noch über Barter-Geschäfte vollzogen wird, bei denen der Preis oft nur dem bilateralen Saldenausgleich dient, kein Marktpreis ist. Das Ausschlussprinzip der Preise auf den Märkten hindert diejenigen Individuen am Erwerb von Gütern, welche den geforderten offiziellen Marktpreis nicht bezahlen können oder wollen, so dass sich bei den Betroffenen eine potentielle Nachfrage offi-



ziell erst gar nicht entfalten wird. Diese Schranke der Bedarfsdeckung kann durch ein Ausweichen in die Schattenwirtschaft auf zweifache Weise unterlaufen werden:

Das gewünschte Produkt kann einerseits zu einem günstigeren Preis auf dem Schwarzmarkt erworben, andererseits unter bestimmten Bedingungen in der legalen Schattenökonomie selbst hergestellt werden. Mit einiger Sicherheit kann als Ausgangsvoraussetzung davon ausgegangen werden, dass bei einer parallelen Etablierung von offiziellen und schwarzen Märkten auch verschiedene, gespaltene Preise vorhanden sind. Damit entstehen die Wahloptionen zwischen illegalen (in der Regel billiger) und legalen Angeboten (in der Regel teurer).

Diese Konstellation trug dazu bei, dass die Legalisierung privatwirtschaftlicher Aktivitäten nach dem Beginn der Transformation von der Planökonomie zu marktförmigen Verhältnissen nicht zu einer Reduzierung, sondern im Gegenteil zu einer Expansion schattenwirtschaftlicher Aktivitäten führte (Marin 2000). Die Schlussfolgerung aus dieser bzgl. der Vor- und Nachteile widersprüchlichen Betrachtungsweise einschließlich von Verzerrungen in der offiziellen Wirtschaft sollte nicht in einer kompromisslosen Bekämpfung bestehen, wie sie zumindest in der Darstellung russischer Medien zelebriert wird. Für die Beurteilung der russischen Schattenökonomie sind ihre Auswirkungen auf die Ressourcenallokation und das gesamtwirtschaftliche Wachstum von großer Bedeutung.<sup>260</sup> Hier signalisieren Preisänderungen in stärkerem Maße Veränderungen in den Knappheitsrelationen (Johnson/ Kaufmann/ McMillan/ Woodruff 2000).

Der „schattenwirtschaftliche“ Wettbewerb gibt zum Teil aus der offiziellen Ökonomie entlassenen Arbeitnehmern eine Beschäftigung. Aus diesem Grunde sind Flexibilität und Anpassungsfähigkeit sehr hoch. In der gegenwärtigen Transformationsphase liefert die Second Economy einen umfangreichen Beitrag zur Versorgung der russischen Bürger mit Gütern und Dienstleistungen.

Häufig wird von Autoren<sup>261</sup> unterstellt, dass die Inflationsraten nur dann geringer ausfallen können, wenn die Ausmaße der russischen Schattenwirtschaft stärker zunehmen als das Bruttoinlandsprodukt. Allerdings ist nicht zu übersehen, dass die Schattenökonomie in Russland durch Angebote an günstigen Waren und Dienstleistungen einen (wenn auch nicht offizielle statistisch erfassbaren) Anteil an der Gesamtwertschöpfung des Landes einnimmt, was als Inflationsbremse wirkt (Götz 2004).

Unabhängig davon, ob die Second Economy stärker wächst oder nicht<sup>262</sup> wird in der offiziellen russischen Statistik dies nicht berücksichtigt, da es sich um nicht erfasste Güter und Dienstleistungen handelt. So gelangt man zu der kurios anmutenden Schlussfolgerung, dass der Regierung eines der gesamtwirtschaftlichen Ziele, die Preise möglichst stabil zu halten in ihrem Bemühen von einer Seite Unterstützung zuteil wird, von der sie nicht erwartet werden kann und welche diese aufgrund der Rechtswidrigkeit zumindest offiziell nicht akzeptiert. Diese Hilfe kommt von Wirtschaftssubjekten, die sehr bewusst ihren persönlichen Vorteil suchen, indem sie aber die offiziellen Gesetze missachten. Offiziell weiß die russische Regierung von dieser Preisstabilitätshilfe nichts (Ivanova/ Wyplosz 2001), so dass sich ihnen die Frage, inwieweit die Preise der Schattenökonomie beispielsweise bei der Ermittlung der gesamtwirtschaftlichen Inflationsrate eine beeinflussende Größe sein können nicht stellt.

<sup>260</sup> Nicht zu übersehen ist dabei der Fakt, dass im Vergleich zur offiziellen russischen Wirtschaft die Schattenwirtschaft als Marktwirtschaft im ursprünglichen Sinne angesehen werden kann.

<sup>261</sup> vgl. Schneider, F./ Enste, D. (1998)

<sup>262</sup> Die Beantwortung dieser aufgeworfenen Frage erfolgt in den Teilabschnitten des Abschnittes 3.2.4.

Zwischen Schattenwirtschaft und Inflation möchte ich an dieser Stelle noch auf einen anderen Zusammenhang hinweisen, welcher mit der Lohn- und Einkommenssteuer zusammenhängt. Unter Berücksichtigung der Inflationsrate<sup>263</sup> bleibt es nicht aus, dass die in der offiziellen Ökonomie tätigen russischen Bürger bei steigenden nominellen Einkommen überdurchschnittlich mit Steuern belastet werden. Sofern die Erhöhung der Einkommenssteuern durch die Zunahme der Einkommen als Reaktion zu schattenwirtschaftlichen Aktivitäten führt kann die Einkommenssteuer als eine Ursache für schattenökonomische Ausweichreaktionen gelten. Die Frage, wer für die Stabilität des Preisniveaus verantwortlich ist hängt von den jeweils zugrunde gelegten Betrachtungsaspekten ab. In einer sich allmählich institutionell ausdifferenzierenden russischen Gesellschaft kann man nicht auf Dauer wie es in der sowjetischen Periode die Regel war den Staat allein für die gesamtwirtschaftliche Geld- und Preisstabilität verantwortlich machen.

In schattenwirtschaftlichen Ursachenanalysen wird die Schattenökonomie häufig für einen Teil des Staatsdefizits und Probleme bei der Arbeitsmarktstatistik verantwortlich gemacht (Schneider 2000, Gelfer/ Perotti 2001). Verbindungen zwischen dem Preisniveau in der offiziellen Wirtschaft und den Auswirkungen auf die Second Economy werden dagegen seltener untersucht. Problematisch wäre dies nicht. Durch die bereits angeführten, beschriebenen Effekte zur Steuerumgehung besteht für die mit Abgaben belasteten Bereiche der offiziellen russischen Wirtschaft immer die Gefahr, dass sie noch stärker mit Abgaben an den Staat belastet werden. Steuerliche Belastungen haben meist (wenn auch häufig nicht in vollem Umfang) Einfluss auf die Preise. Da aber mittlerweile auch in Russland eine statistische Ermittlung und Auflistung der Lebenshaltungskosten erfolgt, könnte die Schattenökonomie unter den entsprechenden wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, Gesetzesgrundlagen der postkommunistischen Zeit für die beschriebenen Veränderungen in der Prioritätensetzung<sup>264</sup> sowie für die Erhöhung des Preisniveaus mit verantwortlich gemacht werden.

Als Beispiel sollen nachfolgend die Verbraucherpreise gelten:

Entwicklung von Verbraucherpreisen und industriellen Erzeugerpreisen in den Jahren 1998 bis 2002 - Veränderungen gegenüber dem Vorjahr in %:<sup>265</sup>

	1998	1999	2000	2001	2002
Verbraucherpreise	11,0	84,0	36,5	20,2	18,6
Nahrungsmittel	9,0	96,0	35,9	17,9	17,1
Alkoholische Getränke	18,0	51,0	43,2	25,0	12,6
Dienstleistungen	23,0	18,0	34,0	33,7	36,9
Industrielle Erzeugerpreise	7,0	23,0	67,3	31,6	10,7
Elektrizitätswirtschaft	9,0	3,0	14,4	39,9	30,2

Aus der Tabelle ist ein Anstieg der Verbraucherpreise um knapp 19 % im Jahre 2002 ersichtlich. Praktisch bedeutet dies, dass in diesem Jahr gegenüber den Vorjahren kein nennenswerter Fortschritt bei der Inflationsdämpfung erzielt werden konnte. Diese Erkenntnis muss nicht so bedenklich sein, denn es gibt nach wie vor starke Veränderungen bei den Preisen, welche durchaus notwendig sind. Sie können dann ohne absolute Preisrückgänge (damit leichter) vonstatten gehen, wenn die durchschnittliche Steigerungsrate der Verbraucherpreise ausrei-

<sup>263</sup> welche z. B. im Jahre 2001 19% betrug

<sup>264</sup> von teilweise überteuerten Schwarzmarktangeboten aufgrund der im wirtschaftshistorischen Zugang beschriebenen Mangelproblematik im sowjetischen System zum alternativen Schwarzmarktangebot aufgrund billigerer Preisangebote in der Gegenwart

<sup>265</sup> Quelle: Website von Goskomstat: <http://www.gks.ru/> vom 23.01.2003

chenden Spielraum lässt, d. h. nicht allzu niedrig ist. Der Zwang zur zunehmenden Kostendeckung bei verschiedenen, während der sowjetischen Periode teilweise hoch subventionierten Dienstleistungen<sup>266</sup> wird perspektivisch auch weiterhin stärkere Preisanhebungen nötig machen. So beschloss beispielsweise die russische Regierung im Jahr 2001 Preisanhebungen bis zu 35 %.

Solche Maßnahmen sind politisch umstritten, stoßen auf große Widerstände konkurrierender Parteien, Gewerkschaften und Bürgerinitiativen. Deshalb wurde die im Jahre 2002 erfolgte Preisanhebung für öffentliche Transportmittel teilweise wieder zurückgenommen.

#### Resümee:

Unabhängig von zumeist nur in geringem Maße aussagefähigem Zahlenmaterial über die russische Schattenwirtschaft muss sie vor allem dort als negativer Faktor bei den Steuereinnahmen angesehen werden, wo Güterproduktion und Dienstleistungen im offiziellen Bereich durch Second-Economy-Konkurrenz verdrängt wurden. Eine ausgewogene Mixtur aus Bekämpfung der Schattenökonomie und einer Verbesserung wirtschaftlicher Rahmenbedingungen im offiziellen Sektor würde mit einiger Sicherheit zur Rückverlagerung schattenwirtschaftlicher Aktivitäten in den offiziellen Bereich und damit zu höheren Steuereinnahmen des Staates führen. Allerdings bleibt anzumerken, dass die durch die steuerlichen Abgaben im Preis ersichtlich höheren Kosten dazu führen können, dass auf der Nachfrageseite ein drastischer Rückgang zu verzeichnen ist und die in der Schattenwirtschaft nachgefragte Produktionskapazität im offiziellen Bereich zurückgefahren werden muss. Elastizität zwischen Angebot und Nachfrage im offiziellen Bereich entscheiden maßgeblich über Produktions- und Absatzchancen.

Ein Gedanke scheint sich bei vielen russischen Bürgern hartnäckig zu halten: Wenn die Höhe der Steuern zu hoch erscheint, „dann braucht man sie nicht zu bezahlen“. Allerdings muss die Beurteilung der russischen Regierung in dieser Frage seit 2001 milder ausfallen. Mit der Reduzierung des Mehrwertsteuersatzes auf 13% im Zuge der Steuerreform wurde z.B. dieser Tatsache Rechnung getragen, so dass theoretisch folgernd der schattenökonomische Anteil Russlands zurückgehen müsste. Da dies nicht der Fall ist, muss es noch andere Gründe geben.

#### **3.3.3.2.5 Der soziale Aspekt:**

Häufig wird bei der Beschreibung von Ursachen der Schattenwirtschaft das Fehlen eines sozialen Netzes genannt. Dieses Argument erachte ich bereits als ausreichend, um mich aufgrund der häufig zugeschriebenen kausalen Verbindung zur Second Economy mit dem gegenwärtigen Zustand des sozialen Sicherungssystems in Russland näher zu beschäftigen. Über die Art und Weise der Regeln, wie gesellschaftliche Umverteilungsmaßnahmen<sup>267</sup> in Russland erfolgen sollen, gab es seit dem Marktschock 1992 verschiedene Positionen, welche unter Berücksichtigung des Untersuchungsgegenstandes an dieser Stelle nicht erläutert werden können. Die Distributionspolitik umfasst aber nicht nur die reine Umverteilung von Einkommen, sondern schließt durch bestimmte soziale Maßnahmen (z.B. Kindergeld, Stipendien) Bereiche wie Bildungspolitik, Familienpolitik, Vermögenspolitik mit ein. Da mit Blick auf die Ergebnisse des Umbruchs (unter Besitz- und Vermögensaspekten gibt es einige Gewinner, viele Verlierer) aber in Russland nicht spürbar ist, ob die bisher praktizierte Distributionspolitik der Regierung Putin krasse soziale Ungerechtigkeiten abbaut, muss sich die Mehrheit der russischen Bürger durch das System benachteiligt fühlen (Lodahl 1999).

<sup>266</sup> insbesondere bei öffentlichen Transportmitteln sowie bei Wohn- und Wohnnebenkosten

<sup>267</sup> in wissenschaftlichen Fachkreisen auch Distributionspolitik genannt

Dieses „sich benachteiligt fühlen“ trägt zu selbständigen, den offiziellen Gesetzen nach nicht rechtskonformen Korrekturen der für unfair gehaltenen gesetzlichen Regeln und Verteilungswirkungen in der Russischen Föderation bei. Konkret sind dies die schattenwirtschaftlichen Ausweichreaktionen wie Steuerhinterziehung, Subventionsbetrug oder Schwarzarbeit. Aufgrund dieses Sachverhaltes sind die offiziellen Statistiken bzgl. der Einkommensverteilung kaum aussagefähig. Diese fehlende zuverlässige Aussagefähigkeit bezieht sich ebenfalls auf die Wirkungen, d.h. welchen gesellschaftlichen Gruppen die russischen Distributionsverhältnisse primär zugute kommen. Die hohe Abwanderung sowohl durch russische Unternehmen als auch durch die Bürger in die Schattenökonomie trägt entscheidend dazu bei, dass die Steuereinnahmen Russlands unzureichend sind und bisher nur durch den „Glücksumstand“ gestiegener Öleinnahmen aufgrund der Weltmarktsituation einigermaßen kompensiert werden können.

Damit stehen dem Staat weniger Mittel für das Sozialbudget zur Verfügung, was verhindert, dass den ohnehin schon benachteiligten Bürger keine angemessenen Ausgleichsmaßnahmen zugute kommen können. In Russland werden damit häufig gesetzeskonform handelnde Bürger durch die Vorenthaltung von kompensierenden Transferzahlungen bestraft. Um den weiteren Reformprozess nicht zu gefährden und das Gefühl russischer Bürger über Benachteiligungen abzubauen sollten die Verteilungswirkungen in Russland so gestaltet werden, dass neben der Grundversorgung für Bedürftige Aspekte der Leistungsgerechtigkeit mehr Beachtung finden. Langfristig kann keine Regierung einen Reformkurs erfolgreich abschließen, der nicht die Zustimmung der Bevölkerungsmehrheit findet und als Resultat dessen bei den Bürgern das Gefühl ungerechter Behandlung erzeugt.

Am 1. Februar 2002 trat das neue Arbeitsgesetzbuch mit der Einführung der 40-Stunden-Woche in Kraft (Trudovoj kodeks Rossijskoj Federacii. In: Rossijskaja gazeta vom 31. Dezember 2001: 4) Es regelt die Rechte, Pflichten von Arbeitnehmern, Arbeitgebern und Gewerkschaften. Der Mindestlohn sollte das Existenzminimum sichern.<sup>268</sup> Arbeitnehmer haben das Recht, die Arbeit vorübergehend niederzulegen, falls - wie in der Vergangenheit häufig der Fall - der Lohn nicht fristgerecht gezahlt wird. Die Probleme im Finanzsektor wirkten sich negativ auf die Umsetzung der zum Jahresanfang 2002 in Kraft getretenen Rentenreform aus.<sup>269</sup>

#### 3.3.3.2.5.1 Der Zusammenhang zwischen dem Leistungsniveau der sozialen Absicherung und der Second Economy:

Einleitend einige Worte zur Funktion und Bedeutung eines Sozialsystems: Ein funktionierendes Sozialsystem für marginalisierte Bevölkerungsschichten bedeutet als Konsequenz primär eine Umverteilung der nationalen Ressourcen nach unten. Die damit verbundene Kaufkraftsteigerung würde erst die Entwicklungspotenzen von produktiven informeller Unternehmen zur Entfaltung bringen und damit auch ein Überwechseln in den offiziellen Sektor ermöglichen. An dieser Stelle sei begrifflich klargestellt, dass die Nichterfassung des schattenökonomischen Bereichs weniger eine Eigenschaft, sondern eher als konstituierendes Element des informellen Sektors anzusehen ist.<sup>270</sup>

<sup>268</sup> Nicht festgelegt wurde allerdings, wie das Existenzminimum zu berechnen ist.

<sup>269</sup> Die individuelle Altersversorgung soll neben einer steuerfinanzierten Grundrente und einer über Pflichtbeiträge des Arbeitgebers finanzierten lohnabhängigen Rente auch aus einer durch individuelle Ersparnisse finanzierten Rente bestehen. Es wird also eine Mischung aus Umlage- und Kapitaldeckungsverfahren angestrebt. Für Letzteres wären jedoch weitere gesetzliche Voraussetzungen zu schaffen.

<sup>270</sup> Traditionelle Sozialversicherungssysteme im Bismarckschen Sinne besitzen eine einseitige Anbindung an den formellen Wirtschaftsbereich. Dadurch werden informell Beschäftigte durch dieses System nicht erfasst. Durch die Dimension der Marginalität und des informellen Sektors hätte der Staat bei entsprechenden Umverteilungsstrategien eine stärkere Rolle zu spielen als in westlichen Gesellschaften.

Wie kann die gegenwärtige soziale Situation in Russland objektiv beurteilt werden? - In der sowjetischen Periode besaß der Verwaltungsapparat die Funktionen, welche in den westlichen Staaten verschiedene ausdifferenzierte Interessenverbände wahrnehmen. Praktisch übte der Verwaltungsapparat 4 Funktionen gleichzeitig aus: sozialer Widerpart als Arbeitgeber (a), Sozialpartner der Beschäftigten (b), sozialer Mittler aufgrund der administrativen Funktion (c) sowie Träger sozialer Institutionen (d).

In Russland war es zu Beginn der Transformation ebenfalls gesellschaftliche Praxis, dass das bestehende Sozialversicherungssystem zumeist durch den Staat unterstützt wurde. Von diesen Sozialversicherungssystemen profitieren allerdings nur Mittelschichten, Staatsangestellte und städtische Arbeiter, da über die offizielle Beschäftigung auch die notwendigen Beiträge bezahlt werden. Die staatliche Unterstützung für diese Systeme wurde zumeist von den Verbrauchssteuern bezahlt. Darüber hinaus schlug der Staat die Sozialleistungen der Unternehmen für ihre Beschäftigten auf die Preise auf. Somit trugen die Beschäftigten im schattenwirtschaftlichen Sektor dieses System mit, ohne davon zu profitieren.

Mit Beginn der Reformen wurde auch das System der Sozialabgaben durch den Umbau des Versicherungssystems und die Einführung einer Arbeitslosenversicherung ergänzt. Zu den sozialen Transfers gehören in erster Linie Rentenzahlungen (Alters-, Invaliden-, Waisenrenten), Stipendien und die Unterstützung von Alleinerziehenden sowie Familien mit Kindern.<sup>271</sup> Nach den verteilungspolitischen Eingriffen ergeben sich die verfügbaren Einkommen der privaten Haushalte, wobei viele unter Armut leiden. Dieses bestehende System der Sozialleistungen ist wenig dazu geeignet, den Ungleichheiten, die auf nicht funktionsfähigen Märkten entstehen, entgegenzuwirken. Sozialleistungen werden auch weiterhin nach der Zugehörigkeit zu bezugsberechtigten sozialen Gruppen und nicht nach der tatsächlichen wirtschaftlichen Situation der Betroffenen bzw. nach ihrer Bedürftigkeit gezahlt.

Das Arbeitslosengeld ist zu Beginn des Anspruchs von der Lohnhöhe abhängig und orientiert sich später am Mindestlohn, der unter dem Existenzminimum liegt. Die Art der Zahlung der sozialen Leistungen und die in der Regel geringen Leistungssätze führen dazu, dass ein relativ hoher Anteil der einkommensschwachen Haushalte auch nach der Sekundärverteilung kein existenzsicherndes Einkommen bezieht (Wasin 1996: 1). Zudem sind auch die Empfänger sozialer Transferleistungen von den Zahlungsschwierigkeiten des Staates zunehmend betroffen.

Neben den in der Bilanz der Geldeinkommen ausgewiesenen Geldströmen gibt es allerdings noch eine Vielzahl von entweder aus der sowjetischen Ära übernommenen oder im Verlauf der Reformen neu eingeführten verteilungspolitischen Vergünstigungen für ausgewählte Personengruppen, wie Preis- und Tarifregulierungen sowie unentgeltliche Dienstleistungen, so dass das tatsächliche Ausmaß und die Struktur der Umverteilung im Detail nicht nachgewiesen werden kann. Soziale Spannungen können deshalb selbst bei einer theoretisch angenommenen erfolgreichen Transformation in Russland auftreten, da es in der Übergangsphase zu einem Rückgang des Sozialprodukts kam.<sup>272</sup> Hinzu kommt, dass sich auch bei einem Anstieg des Lebensstandards in der Regel die Einkommensverteilung verändert.

<sup>271</sup> Eine zusammenfassende Übersicht über die sozialen Transfers enthält: *Ekonomika i zizn'*, Nr. 36/ 2002, S. 41-44.

<sup>272</sup> Ob dieser Zustand nur für einen vorübergehenden Zeitraum gilt oder zum Dauerzustand wird kann gegenwärtig noch nicht mit Sicherheit gesagt werden.

Die Erfahrungen der fortgeschrittenen Transformationsländer Mitteleuropas zeigen, dass politischer Unzufriedenheit bis hin zur Abwahl von Regierungen führen kann, aber der generellen Akzeptanz über Sinn und Notwendigkeit der Transformation keinen Abbruch tun muss. Anders ist die Situation des Länderbeispiels Russland zu beurteilen. Große Teile der russischen Bevölkerung sanken in die Armut ab. Nach der russischen Statistik sind vor allem Rentner, Arbeitslose, Familien mit mehreren Kindern und Alleinerziehende von Armut betroffen.

Bei einem großen Teil der Empfänger von sozialen Transfers liegen schon die gesetzlichen Ansprüche weit unter dem Niveau des offiziellen Existenzminimums. Die Mindestrenten und andere soziale Zuwendungen sind erheblich zurückgegangen und betragen häufig nur noch einen Bruchteil des Existenzminimums. Von Armut betroffen ist außerdem eine beachtliche Zahl von Personen in Haushalten von Beschäftigten, deren Löhne unter dem Existenzminimum liegen (Sigmund 1998: 17).

Während der Transformation Russlands werden Probleme bei der Finanzierung des im Vergleich zu westlichen Industriestaaten stark unterfinanzierten sozialen Systems von offizieller Seite primär auf Steuerausfälle durch die Schattenwirtschaft zurückgeführt. Man vertritt die These, dass diese im schattenökonomischen Bereich tätigen Akteure sich auf Kosten der Allgemeinheit illegal bereichern. Einerseits muss man diese These insofern relativieren, da zwar keine Abgaben abgeführt, aber andererseits dem ein minimaler oder kein Leistungsanspruch des Schwarzarbeiters, z.B. im Krankheitsfall gegenübersteht.<sup>273</sup> Die Gewährleistung sozialer Leistungen durch Firmen ist im gegenwärtigen Entwicklungsstadium unzureichend gegeben.

Die Lösung grundlegender Fragen muss damit mangels Alternativen auch weiterhin primär in administrativer Hand bleiben. In der gegenwärtigen Transformationsphase fehlen der im Umbruch befindlichen Gesellschaft vor allem verantwortungsvolle Vertreter aus dem privaten Sektor. Das soziale Dilemma Russlands in der Gegenwart liegt auch darin begründet, dass die sozialen Strukturen des sowjetischen Systems praktisch als staatliche Unternehmen öffentlichen Einrichtungen zugeordnet waren. Daher ergab sich die Notwendigkeit, mit den Privatisierungsmaßnahmen auch gravierende Umstrukturierungen des Sozialsystems durchzuführen.

#### 3.3.3.2.5.2 Die bedenkliche Einkommensverteilung in Russland:

##### Wie lässt sich die personelle Einkommensverteilung in Russland charakterisieren?

Die Veränderung des Armutsniveaus kann durch 2 Komponenten beeinflusst werden. Eine mögliche Veränderung dieses Niveaus ergibt sich erstens, wenn die Realeinkommen als Ganzes steigen oder fallen und zweitens, wenn die Einkommensverteilung bei konstantem Realeinkommen wesentlichen Veränderungen unterworfen ist, die zu einer veränderten Einkommenskonzentration führen.

In Russland ist in der Gegenwart beides der Fall. So wurde der Anstieg der Geldeinkommen in den Jahren 1990 und 1991 vor allem durch die Einführung von Vertragspreise in beiden Jahren hervorgerufen.<sup>274</sup> Mit dem Abweichen von der bis dahin starren staatlichen Preisfestsetzung erschien es für viele private Unternehmer vor allem im Handel möglich, die Absatzpreise frei zu gestalten und hohe Gewinne zu erzielen. Als Folge dessen nahmen die realen Geldeinkommen sprunghaft zu, wobei die Reallöhne sanken.

<sup>273</sup> Einige Formen von Leistungsmissbrauch sind ungeachtet dieser Relativierung unverkennbar. Ein sozial partnerschaftliches System des Interessenausgleichs zwischen gesellschaftlichen Gruppen setzt auch eine gefestigte soziale gesellschaftliche Schichtung und das Vertrauen in stabile Rahmenbedingungen voraus.

<sup>274</sup> Auf die Unsicherheiten der russischen Statistik wurde bereits in der Einführung im Gliederungsabschnitt 1 hingewiesen. Dies betrifft vor allem den Übergang von 1991 zu 1992 im Zuge der Preisfreigabe.

Mit der Preisliberalisierung 1992 fiel ein Teil dieser Gewinne wieder den staatlichen Unternehmen zu, so dass die Einkommen aus selbständiger Tätigkeit vorübergehend erheblich sanken. Da für die überwiegende Mehrheit der Bevölkerung der Lohn die Haupteinkommensquelle ist, besitzt er für die Einkommens- und Armutsentwicklung ein besonderes Gewicht. Die Realeinkommensreduzierung zu Beginn der Systemtransformation war mit einer Zunahme der Spreizung der Einkommen und einer schnell wachsenden personellen Einkommenskonzentration verbunden. Die Reallöhne fielen seit 1992 wesentlich stärker als die anderen Einkommenskomponenten. Sie wurden bis 1995 mehr als halbiert. Seitdem haben sie sich etwas erholt und verzeichneten nach 1998 wieder höhere Zuwachsraten.

Nach der russischen Definition gelten Personen als in Armut lebend, deren Geldeinkommen ein bestimmtes Existenzminimum nicht sichert. Das Existenzminimum selbst wird im Unterschied zu den oben genannten Indikatoren durch den Mindestkalorienbedarf, welcher die physische Existenz sichert und durch einen auf dieser Basis festgelegten Warenkorb sowie weitere Mindestausgaben bestimmt. Es ist somit ein die Armut definierender Indikator, welcher unterhalb derjenigen Schwelle liegt, die nach dem Indikator der Europäischen Union berechnet wird.<sup>275</sup> Nach der offiziellen Statistik (Goskomstat), die allerdings nur den Personenkreis erfasst, der Einkommen aufgrund von Arbeitsleistungen, Rentenansprüchen oder anderen gesetzlich zugesicherten Einkünften (Arbeitslosenentgelt, soziale Unterstützungen, Stipendien etc.) bezieht<sup>276</sup> lebte 1992 ein Drittel der Bevölkerung in Armut. Darin kommen die mit der damaligen Preisfreigabe ausgelösten Preissteigerungen bei gleichzeitigem Zurückbleiben der Einkommen zum Ausdruck. In den Folgejahren sank die Armutsquote, blieb aber seit 1996 mehr oder weniger konstant bei einem Fünftel. In 24 der 89 Regionen Russlands beträgt die Armutsquote 40% und mehr (Rossijskaja gazeta vom 24. 10. 2000: 5). Nach Berechnungen des Ministeriums für Arbeit und soziale Entwicklung, welches einen größeren Personenkreis als das Staatskomitee für Statistik in die Berechnung einbezieht, wurde für 1999 ein Anteil der armen Bevölkerung von 36,2% und für 2000 von 33,9% ausgewiesen.<sup>277</sup>

Die Einkommensverteilung zwischen den Regionen weist große Unterschiede auf. Beispielsweise betrugen die Pro-Kopf-Einkommen im Juni 2001 in Moskau 3 437 Rubel und im autonomen Okrug Ust'-Ordynskij Burjatskij ca. 219 Rubel (Social'no-ekonomi.eskoe polonie Rossii, janvar'-ijul' 2002: 335 ff.). Sieht man einmal von der Bevölkerungsstruktur<sup>278</sup> ab, so ergaben sich Unterschiede aus den regionalen Beschäftigungsstrukturen (a), aus der Dominanz von Hochlohnbranchen an einzelnen Standorten wie West-, Ostsibirien oder dem Fernen Osten (b), aus dem Vorhandensein industriell unterentwickelter Regionen oder Gebieten mit stark rückläufiger industrieller Produktion (c) sowie aus dem Einfluss von Standorten, an denen Banken und andere Finanzdienstleister besonders hoch konzentriert sind (Moskau, Leningrad).<sup>279</sup> Die Armut fällt regional sehr unterschiedlich aus.

<sup>275</sup> Dem vom Ministerium für Arbeit und soziale Entwicklung 1992 festgelegte Existenzminimum liegt der Jahresverbrauch an Nahrungsmitteln zugrunde: Getreideprodukte: 134 kg, Kartoffel: 123 kg, Fleisch und Fleischprodukte: 27,5 kg, Gemüse: 93,4 kg, Obst: 19 kg, Zucker und Konditoreiwaren: 20 kg, Fisch; Fischprodukte: 12 kg, Milchprodukte: 218 kg, Eier: 178 Stück. Auf der Preisbasis vom August 1992 ergab sich folgende Ausgabenstruktur des Existenzminimums: Nahrungsmittel: 68,3 v. H., Kleidung, Schuhe, sanitäre Waren: 19,1 v. H., Dienstleistungen (Transportaufwendungen, Miete, kommunale Dienstleistungen): 7,4 v. H., Steuern und Pflichtbeiträge: 5,2 v. H.

<sup>276</sup> Bei dieser Berechnung werden die gesetzlich festgelegten Einkommensansprüche zugrunde gelegt. Zusätzliche Einkommen aus anderen Einkommensquellen werden ebenso wenig berücksichtigt wie die tatsächlich erfolgten Zahlungen bzw. die eingetretenen Zahlungsrückstände. Nicht einbezogen werden Personen, die keinen Anspruch auf Leistungen haben.

<sup>277</sup> Das sind ca. 50 Mill. Personen.

<sup>278</sup> Hier werden unterschiedliche Anteile der Bevölkerung im Kindesalter und im Rentenalter wirksam.

<sup>279</sup> Noch 1990 betrug die Relation der höchsten zum niedrigsten Pro-Kopf-Einkommen zwischen den Föderationssubjekten (Republiken, Kraj, autonome Republiken und Regionen) nur etwa das Dreieinhalb-

Dabei folgt die Verteilung der Armut nicht der Verteilung der Geldeinkommen. Das unterschiedliche Preisniveau spielt ebenso eine Rolle. Unter Berücksichtigung des Preisniveaus wird das Existenzminimum auch für die jeweilige regionale Ebene errechnet. Zu einer stärkeren Differenzierung der personellen Einkommen kann eine zunehmende Differenzierung innerhalb einzelner Einkommensarten beitragen. In Russland hat die Differenzierung bei der wichtigsten Einkommensart, den Löhnen, in der Tat deutlich zugenommen. Dies ist als einer der Hauptgründe für die zunehmende Ungleichheit bei den personellen Einkommen anzusehen.

Auf gesamtwirtschaftlicher Ebene stieg der Quotient der Lohneinkommen von 7,8 im Jahr 1991 auf 24 im Jahr 1996 und lag damit weit über dem Quotienten der Geldeinkommen. Bei einer Branchenbetrachtung vergrößerte sich die Relation zwischen dem höchsten und niedrigsten Lohnniveau vom Dreifachen im Jahr 1990 auf mehr als das Zehnfache im Jahr 1998. Die Lohnstruktur des Jahres 1990 war noch unmittelbar vom planwirtschaftlichen Verteilungssystem geprägt. Im planökonomischen System wurden die Löhne auch nach der Bedeutung der einzelnen Wirtschaftszweige und Branchen für den jeweils geltenden Zentralplan festgelegt. In den so genannten "nichtproduktiven" Sektoren der Wirtschaft fielen die Löhne in der Regel niedriger aus als in den "produktiven" Sektoren.

Die wirtschaftlichen Fundamentaldaten der Sektoren und Branchen, insbesondere ihre Produktivität, spielten bei staatlich festgesetzten Löhnen, Preisen und Gewinnen eine geringere Rolle. Aus diesem Grund wies die gesamtwirtschaftliche Lohnstruktur vor Beginn des Übergangs zu marktökonomischen Wirtschaftsbedingungen eine Differenzierung zugunsten der rohstoffnahen Branchen und des Bau- und Transportgewerbes bei gleichzeitiger unterdurchschnittlicher Vergütung in den haushaltsfinanzierten Sektoren auf. In der Mehrzahl der Sektoren der "nichtproduktiven Sphäre" lagen die Durchschnittslöhne bis zu einem Drittel unter dem gesamtwirtschaftlichen Durchschnitt.

Armut wird dabei sehr unterschiedlich definiert. Dabei soll eine Definition der Europäischen Union als Ausgangsgrundlage dienen: Demnach verfügen "verarmte Personen (Einzelpersonen, Familien und Personengruppen) über so geringe materielle, kulturelle und soziale Mittel, dass sie von der Lebensweise ausgeschlossen sind und in dem ihnen zuzuordnenden Mitgliedsstaat als Minimum annehmbar ist".<sup>280</sup> Bei dieser Definition werden neben den Einkommensindikatoren auch die Lebenserwartung, die Säuglingssterblichkeit, der Gesundheitszustand und der Zugang zu Bildungseinrichtungen berücksichtigt.<sup>281</sup> In Anlehnung an die angeführte Definition werden von Eurostat als Einkommensschwelle (Armutsgrenze) 50% des Mittelwertes der Einkommen zugrunde gelegt. Nach diesem Maßstab sind in Russland seit 1992 mehr als 60% der Bevölkerung als arm zu bezeichnen. Die Anwendung dieser Definition auf das Länderbeispiel Russland hat jedoch den Nachteil, dass die größere Rolle der Schattenwirtschaft nicht berücksichtigt wird. Nach den Maßstäben des United Nations Development Program, welches für Länder mit mittleren Einkommen ein Pro-Kopf-Einkommen von täglich 4 US-Dollar (Kaufkraftparität), und dabei einen relativ höheren Anteil der Schattenwirtschaft zugrunde legt, lag die Armutsquote 2001 in Russland dagegen bei etwa 40%

---

fache, im Juni 1998 aber etwa das 16fache. Innerhalb einzelner Regionen war die Differenzierung zum Teil noch weitaus stärker. Die Relation zwischen dem höchsten und dem niedrigsten Durchschnittslohn betrug 1990 das Dreieinhalbfache, im Juni 2002 das 8fache.

<sup>280</sup> vgl. Beschluss des Rates der Europäischen Union vom 19. Dezember 1984, zit. nach J. Kaiser: Wirtschaftliche und soziale Lage von Niedrigeinkommensbeziehern. In: Wirtschaft und Statistik, Nr. 9/1997

<sup>281</sup> vgl. Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung: Transition Report 1997, London 1997: 42 Empirische Untersuchungen untermauern einen Zusammenhang zwischen wirtschaftlichen Indikatoren und Lebenserwartung.



(vgl. Social'no-ekonomischeskoe polojenie Rossii, janvar'-ijul' 1998: 227 sowie Transition Report 2002: 45).

### Resümee: Liegt unter dem sozialen Aspekt Staatsversagen in Russland vor?

Zur präziseren Beantwortung der Frage soll die Entwicklung der Lohndifferenzierung herangezogen werden. Es sind dabei nicht nur die Präferenzen zentraler und lokaler Behörden ausschlaggebend, sondern auch die arbeits- und tarifrechtlichen Gegebenheiten. Auf den ersten Blick bieten Arbeits- und Tarifrecht ausreichend Möglichkeiten für einen funktionierenden Arbeitsmarkt, d.h. für eine den betrieblichen und branchenspezifischen Gegebenheiten angepasste Lohnbildung. Zwar muss laut Arbeitsrecht die zuständige Gewerkschaft drei Monate vor einer Entlassung informiert werden und zustimmen (Lodahl 1999). Das Problem einer Beschäftigungsanpassung aus betrieblichen Zwängen heraus scheint aber eher darin zu bestehen, dass Unternehmen teilweise in Absprache mit regionalen Verwaltungen oder auf deren Druck hin keinen Personalabbau vornahmen. Eine Rolle spielte dabei auch, dass die Anwendung des Konkursrechts generell politisch nicht erwünscht war oder dass im Zuge von einmal eingeleiteten Konkursverfahren jene Variante gewählt wurde, welche die geringsten Beschäftigungsanpassungen nach sich zog.<sup>282</sup>

Das Gefüge der Lohnstrukturen veränderte sich auch mit den einsetzenden marktwirtschaftlichen Reformen nicht grundsätzlich, wenngleich die Liberalisierung der Lohnbildung eine ungleiche Entwicklung der Durchschnittslöhne nach sich zog und einzelne Branchen ein besonders schnelles Lohnwachstum verzeichneten. Die Löhne stiegen in denjenigen Branchen überdurchschnittlich, die bereits während der Planwirtschaft ein relativ hohes Niveau aufwiesen. Dazu gehören die Brennstoffindustrie und die Nichteisenmetallurgie. Ihren Exportmöglichkeiten war es zu verdanken, dass sie sich in einer vergleichsweise guten wirtschaftlichen Situation befanden und deshalb auch zu hohen Lohnzahlungen in der Lage waren.<sup>283</sup>

Der Mangel an qualifizierten Fachkräften spielte hierbei offensichtlich eine wichtige Rolle. Zu den Bereichen, die vor allem aus politischen Gründen überdurchschnittliche Lohnzuwächse erfuhren, gehört die staatliche Verwaltung. Im Kohlebergbau wurde wohl ebenfalls aus politischen Motiven bis 1999 eine vergleichsweise hohe Lohnentwicklung zugelassen, obwohl dies wirtschaftlich nicht gerechtfertigt war. Ein Absinken der Löhne in Relation zum gesamtwirtschaftlichen Durchschnitt ist vor allem in den Sektoren und Branchen festzustellen, die mit Produktions- oder Absatzproblemen konfrontiert waren und nicht auf politische Unterstützung bauen konnten. Zu diesen Sektoren gehören vor allem die Landwirtschaft, die Leichtindustrie, der Maschinenbau, die Holz- und die Baustoffindustrie.

Die Löhne in den haushaltsfinanzierten Sektoren (Gesundheits- und Sozialwesen, Kultur, Bildung, Kunst) werden durch den Staat im Rahmen des "Einheitlichen Tarifsystems" festgesetzt. Ihre Relation zum gesamtwirtschaftlichen Durchschnittslohn hat sich kaum verändert, wobei unterschiedliche Zuschläge in den Branchen die Vergleichbarkeit erschweren. Aus der Konzentration einzelner Branchen, wie der Gasindustrie und der Ölförderung, an Standorten mit ungünstigen Lebensbedingungen ergibt sich ein hoher Anteil der Regionalzuschläge am Lohn dieser Branchen. Im Juni 1998 betrug der Anteil der regionalen Zuschläge am Lohn in der Gasindustrie 42%, in der Fischwirtschaft 37%, in der Erdölverarbeitung 32% und im Kohlebergbau 22% (Social'no-ekonomi...eskoe polojenie Rossii, janvar'-ijul' 2001: 228). Die star-

<sup>282</sup> vgl. Die wirtschaftliche Lage Russlands - Wirtschaftspolitik muss endlich Wachstumserfolge aufweisen. DIW Nr. 51-52/97. Auch abgedruckt in: Kieler Diskussionsbeiträge Nr. 308/1997, IWH Forschungsreihe 9/1997.

<sup>283</sup> Zu den Sektoren mit einer schnellen Entwicklung der Durchschnittslöhne gehören ebenfalls die nach Beginn der Transformation schnell expandierenden Sektoren wie das Bank- und Versicherungsgewerbe.

ke Differenzierung der Löhne setzt sich innerhalb der Branchen fort. In einigen Branchen kommt zudem hinzu, dass die Mehrzahl der Beschäftigten einen Lohn bezog, der unter dem Existenzminimum lag. Dies betraf beispielsweise die Landwirtschaft, die Leichtindustrie, den Kulturbetrieb und das Bildungswesen. Das Lohnniveau dieser Branchen lag beträchtlich unter dem Durchschnittsniveau.

Vor dem Hintergrund der angeführten Fakten ist die Lohnbildung starken Verzerrungen unterworfen. Die Differenzierung der Löhne innerhalb der Branchen und zwischen ihnen dürfte daher kaum wirtschaftlichen Gegebenheiten folgen. Dementsprechend ist auch die Einkommensverteilung verzerrt. Die Einkommensverteilung ist in Russland extrem ungleich geworden. Fehlender Wettbewerb auf zahlreichen Märkten ermöglicht es einigen Marktteilnehmern, nicht marktgerechte „Renten“ zu erzielen. Außerdem hat die hohe Inflation zu Beginn der Transformation die unteren Einkommensschichten besonders getroffen. Übermäßige Ungleichheiten könnten zwar durch einkommenspolitische Eingriffe des Staates korrigiert werden. Das bestehende System der Einkommensumverteilung ist jedoch dazu nicht in der Lage. Die Hauptinstrumente zur Einkommensumverteilung sind die direkte Einkommensbesteuerung, die Festsetzung von Sozialabgaben und soziale Transfers. Seit 1990 wird in der Russischen Föderation eine Einkommenssteuer mit stufenweise progressiven Steuersätzen erhoben.<sup>284</sup>

Es lässt sich also resümierend einschätzen, dass die Transformation auf sozialer Ebene als langsam, unausgewogen zu bewerten ist. Sie wird von der russischen Bevölkerungsmehrheit als ungerecht empfunden. Mit hoher Wahrscheinlichkeit kann also schlussfolgernd unter sozialen Aspekten betrachtet von einem Staatsversagen ausgegangen werden.

### **3.3.4 Erklärungsversuche zur Leistungsfähigkeit ökonomischer Strukturen** **- Betrachtungen zu kausalen Zusammenhängen zwischen Rahmenbedingungen, Motivation und der Entscheidungsbildung von Wirtschaftssubjekten anhand 3 theoretischer Ansätze -**

Die Resultate im vorangegangenen Teilabschnitt 3.3.3 führten zur Erkenntnis, dass je nach dem zu behandelten Betrachtungsaspekt mehr oder weniger von einem Staatsversagen in Russland ausgegangen werden kann. Nachdem im institutionellen Zuganges der schattenwirtschaftlichen Ursachenanalyse unter Zugrundelegung der These vom Staatsversagen als theoretischem Ausgangspunkt 5 verschiedene Determinanten Russlands im offiziellen Bereich detailliert geprüft wurden, sollen in einem nächsten Schritt kausale Zusammenhänge theoretisch näher untersucht werden, welche den Einfluss der Institutionen auf die ökonomische Effizienz einer Volkswirtschaft unterschiedlich beurteilen. Mit der theoretischen Untersuchung des institutionellen Einflusses der russischen Second Economy ergeben sich gleichzeitig Ansatzpunkte, um auf diesen Erkenntnissen aufbauend die schattenökonomische Struktur- bildung näher zu durchleuchten.

Als diskussionswerte Grundlage in Bezug auf die russische Problematik erschienen 3 Ansätze von Autoren mit abweichender institutioneller Rolleninterpretation als geeignet:

- a) Die Inkongruenzthese von Hayek
- b) Die institutionenökonomische Theorie von North
- c) Theoretische Optionen für institutionelle Arrangements von Scharpf

<sup>284</sup> Zur Gestaltung des Steuersystems und der sozialen Abgaben vgl.: Die wirtschaftliche Lage Russlands. DIW et al. In: Wochenbericht des DIW, Nr. 47-48/94. Auch abgedruckt in: Kieler Diskussionsbeiträge Nr. 240-241/1994, IWH Forschungsreihe 8/1994.

Alle 3 Theorieansätze gehen von grundsätzlichen Prinzipien, Rahmenbedingungen (freies Unternehmertum als wichtige Grundlage einer Marktwirtschaft, eigentumsrechtliche Absicherung durch den Staat) aus, welche für eine erfolgreiche wirtschaftliche Entwicklung charakteristisch sein sollten. Unterschiede sind in der Akzentuierung der Bedeutung staatlicher Institutionen als Durchsetzer dieser gemeinsamen Grundsätze erkennbar.

Während Hayek (Reprint 1991) einen Schwerpunkt in einem früheren Zeithorizont den liberalen Freiheitsbegriff als Grundlage der Entfaltung freier Individuen in einer Marktwirtschaft sieht, bricht der institutionenökonomische Ansatz von North mit einer zentralen Prämisse der Neoklassik, wonach Institutionen einen geringen Einfluss auf den Einsatz von Produktionsressourcen haben. North betont im Vergleich zu Hayek die zentrale Bedeutung von Institutionen für die Effizienz einer Volkswirtschaft. Scharpf geht in seinem Theorieansatz des „akteurszentrierten Institutionalismus“ spezifischer auf Interaktionsformen ein und beschreibt spieltheoretisch die Vielfalt der auf verschiedenen Verhandlungsspielen beruhenden Wechselspiele zwischen Institutionen und Akteuren.

Es existieren also bei diesen 3 Theorien unter der Prämisse gemeinsamer Grundlagen, Voraussetzungen unterschiedliche Auffassungen über Rolle und Bedeutung von Institutionen bei der Ausprägung wirtschaftlicher<sup>285</sup> Entwicklungen innerhalb einer Gesellschaft. Diese 3 Ansätze erschienen insofern interessant, da sie jeweils verschiedene Aspekte in den Vordergrund rücken, aber einige grundlegende Querverbindungen aufweisen und den Einfluss der Institutionen auf ökonomische Prozesse unterschiedlich beurteilen. North (1988, 1990) erkannte die hohe Bedeutung von Institutionen für ökonomische Prozesse auch unter dem wirtschaftswissenschaftlichen Aspekt. Scharpf (2000) widmete der institutionellen Problematik höhere Aufmerksamkeit. Beginnen soll die theoretische Untersuchung mit der Inkongruenzthese von Hayek.

#### **3.3.4.1 Die Inkongruenzthese von Hayek**

*„Wer nur ein Ökonom ist, kann kein guter Ökonom sein.“*

Friedrich August von Hayek

Im bisherigen Verlauf der russischen Transformation waren institutionelle Analyseansätze von Autoren zum überwiegenden Teil einseitig auf die Struktur der „First Economy“, d.h. der offiziellen Wirtschaft ausgerichtet. Darin liegt ein konzeptionelles Defizit institutioneller Ansätze. Angesichts der Größenordnung dieser expandierenden russischen Second Economy findet damit ein wichtiger wirtschaftlicher Bereich häufig nicht die angemessene Berücksichtigung bei institutionenökonomischen Betrachtungen.

Wie aus den wirtschaftshistorischen Betrachtungen im Zugang 3.2 ersichtlich wurde, zeichnete sich dieser Second-Economy-Bereich bereits in der sowjetischen Periode durch eine größere Abwicklung von Austauschbeziehungen von Wirtschaftsakteuren auf ungeregelter bis illegaler Basis aus. Neben Scharpf und North entwickelte Hayek<sup>286</sup> mit der Inkongruenzthese einen wissenschaftstheoretischen Ansatz, welcher treffende Anwendungsmöglichkeiten auf die Situation Russlands mit seiner expandierenden Schattenwirtschaft ermöglicht.

<sup>285</sup> Die Schattenökonomie ist selbstverständlich darin als kaum herauszulösender Bestandteil inbegriffen.

<sup>286</sup> Auch wenn F.A. von Hayek als bedeutender Wirtschaftstheoretiker in Erinnerung geblieben ist, so sind seine Ausführungen zur Inkongruenzthese auch unter politikwissenschaftlichen Gesichtspunkten interessant.

Die Inkongruenzthese von Hayek bietet sich als ein erster theoretischer Ansatz an. Einleitend einige Worte zum Autor: Hayeks hoher Bekanntheitsgrad beruht nicht nur auf seinen ökonomischen Arbeiten zur Konjunkturtheorie, sondern auch auf den von ihm verfassten politischen Schriften. Er bleibt als ein bedeutender Liberaler des 20. Jahrhunderts in Erinnerung. Nach seinem nahezu ein Jahrhundert lang währenden Wirken hinterlässt Friedrich August von Hayek das Bewusstsein der Bedeutung individueller Ziele und Ideen, stritt in Zeiten der Rassenlehre und des Klassenkampfes für die Anerkennung grundlegender Rechte der freien Entfaltung des Einzelnen. Die Betrachtungen zu Hayek sollen sich in diesem Abschnitt in Anbetracht der Themenvorgabe auf die Inkongruenzthese konzentrieren.

Aufbauend auf dieser These von Hayek wären folgende Fragestellungen untersuchenswert:

- I. Die durch gesellschaftliche Entscheidungen von Gruppen vorgegebenen Institutionen müssen nicht die von Mehrheiten akzeptierten Institutionen sein (Inkongruenzthese). Im Institutional-Choice-Ansatz von Hayek (Reprint 1991) wurden allgemeine Gesetzmäßigkeiten entwickelt, z.B. darüber, welche Folgerungen sich für die Wahl der Mikro-Institutionen ergeben, wenn spezifische Makro-Institutionen vorgegeben sind. Lassen sich analog dazu bezüglich der Russischen Föderation generelle Aussagen zwischen auf Grundlage von Beschlüssen gefassten Institutionen anhand der Inkongruenzen formulieren?
- II. Definiert man Schattenwirtschaft als die Menge aller ungeregelten, nicht durch politisch bzw. juristisch akzeptierten Transaktionen zwischen Tauschpartnern so wäre zu fragen: Welche Institutionen der russischen Second Economy<sup>287</sup> sich bei dem Auftreten von Inkongruenzen innerhalb der russischen Gesellschaft organisieren lassen?  
Weshalb nimmt bei den unter rationalen Abwägbarkeiten erfolgten Wahlhandlungen der Wirtschaftssubjekte schattenökonomisches Ausweichverhalten einen solch hohen Stellenwert ein?  
Zufriedenstellende Antworten auf diese Fragen würden es erlauben präzisere Hypothesen durch gewisse Vorhersagen zu prognostizieren, ob in Russland überall zwangsläufig gesellschaftliche „Ersatzinstitutionen“ entstehen, wo infolge politischer Vorgaben z.B. für bestimmte Industriezweige Inkongruenzen auftreten.

Es wäre für die Erkenntnisgewinnung zur russischen Schattenwirtschaft von großer Bedeutung, das Entstehen dieser Inkongruenzen zu klären. Damit können auch präziser generelle Aussagen über die Vorteile von Ersatzinstitutionen getroffen werden. Ausgehend von der angeführten These der Inkongruenz politischer und gesellschaftlicher Akzeptanz institutioneller Arrangements sollen deshalb nachfolgend die aus meiner Sicht wichtigsten Elemente eines ökonomischen Kosten-Nutzen-Kalküls vorgestellt werden, um den Vorgang der Strukturbildung der Second Economy plausibler erscheinen zu lassen.

Hayek vermutet hypothetisch, dass sich politisch gewählte und gesellschaftlich akzeptierte institutionelle Arrangements nicht zu decken brauchen, sich also inkongruent zueinander verhalten. In diesem Zusammenhang sprach er von „privilegierten oder monopolistischen Organisationen“, verbunden mit der „Anwendung von Zwang“ (von Hayek 1991: 23 ff.). Hayek geht damit analog wie Dahrendorf bei seiner Konflikttheorie vom notwendigen „Zwangsscharakter“ einer Gesellschaft aus. Daraus schlussfolgernd erhöht sich der Anpassungsdruck für Arrangements. Der langwierige Prozess der Institutionenfindung durch politische Akteure in der Russischen Föderation führte wie in den Erklärungsansätzen der Abschnitte 3.2 und 3.3 ersichtlich zu Umverteilungen von Einfluss und Einkommen.

<sup>287</sup> welche als Mikroinstitutionen aufzufassen sind

Diese Umverteilungsprozesse hatten zur Folge, dass die sich neu konstituierenden Institutionen nicht von allen Gruppen der russischen Bevölkerung akzeptiert werden, möglicherweise nicht einmal von der Bevölkerungsmehrheit. Eine damit im Zusammenhang stehende Fragestellung nach den Ursachen des hohen prozentualen Anteils der russischen Schattenwirtschaft gibt einen Anlass, um die Akzeptanzfrage weiter zu verfolgen. Es ergibt sich daraus in Bezug auf die russische Second Economy die Frage: Unter welchen Bedingungen entstehen in Russland institutionelle Arrangements, welche entsprechend der Arbeitsdefinition unter die Schattenwirtschaft fallen bzw. elementarer Bestandteil dieser Wirtschaftsform sind? - Eine vorläufige, hypothetische Antwort aus meiner Sicht wäre:

Je größer die Entfernung der politischen Institutionen Russlands von der gesellschaftlichen Akzeptanz ist, desto größer besteht die Wahrscheinlichkeit der Bildung von Strukturen der russischen Schattenwirtschaft (Spannungsthese).

In diesem Zusammenhang stellt sich ebenfalls die Frage: Welche Aussagen lassen über die Art der sich daraus entstehenden Struktur schattenwirtschaftlicher Institutionen treffen?<sup>288</sup> - Wird hypothetisch davon ausgegangen, dass aus dem Muster des Auftretens von Institutionen im Makrobereich Inkongruenzen im Mikrobereich abgeleitet werden können, so ergibt sich daraus eine weitere Frage: Muss überall in Russland, wo diese Inkongruenzen zu verzeichnen sind, mit dem Entstehen von „spontanen“ Institutionen der Schattenwirtschaft als Kompensation institutioneller Defizite im offiziellen Sektor gerechnet werden? - Das Wort „spontan“ soll hierbei in reduzierter Weise verwendet werden. „Spontan“ soll im konkreten Fall die Befähigung von Strukturen zur wirtschaftlichen Selbstorganisation, ohne Einfluss bzw. Hilfe des russischen Staates darstellen. Allerdings muss einkalkuliert werden, dass bei einer solchen Form der Bildung spontaner Wirtschaftsformen nicht allen Arrangements, nach denen ein gesellschaftliches Bedürfnis besteht entsprochen werden kann. Deshalb muss auch im Jahre 2004 im Sinne der Theorie Hayeks weiter nach (vorläufigen) Erklärungsmustern gesucht werden, die berücksichtigen, wo und vor allem unter welchen Bedingungen dies in Russland geschieht bzw. nicht zutrifft. Die für mich erkennbare Prioritätensetzung von Hayek liegt in seiner Institutionentheorie bei der Rolle des Staates und damit verbundenen Inkongruenz zwischen der Staats- und Wirtschaftsordnung.

Hayek unterstreicht, dass die Durchsetzung transaktionskostensenkender und damit effizienter handelnden Institutionen bzw. institutionellen Regelungen (von Hayek 1991: 23 ff.) abhängig von der politischen Ordnung und damit verbunden von der Funktionsfähigkeit des politischen Prozesses ist. Er hebt die individuelle Ausrichtung des Freiheitsbegriffes gegenüber seinem kollektivistisch formulierten Pendant hervor, welcher sich grundlegend von der „politischen Freiheit“ unterscheidet. Jene impliziert eine „Beteiligung der Bürger an der Wahl ihrer Regierung, an der Gesetzgebung und der Verwaltung“ und stimmt nicht notwendigerweise mit der individuellen Freiheit überein. Durch sein historisches Umfeld und persönlichen Erfahrungen geprägt, gelangt Hayek in diesem Zusammenhang zur Erkenntnis:

„Vielleicht hat die Tatsache, dass wir miterlebt haben, wie sich Millionen durch Stimmabgabe in völlige Abhängigkeit von einem Tyrannen gebracht haben, unserer Generation zum Verständnis verholfen, dass die Wahl der eigenen Regierung nicht notwendig die Sicherung der Freiheit (d. h. im individuellen Sinne) bedeutet.“... „Sollen nun in solchen Berührungen freie Wesen nebeneinander bestehen, sich gegenseitig fördernd, nicht hemmend in ihrer Entwicklung, so ist dies nur möglich durch die Anerkennung einer unsichtbaren Grenze, innerhalb welcher das Dasein, und die Wirksamkeit jedes einzelnen einen sicheren, freien Raum gewin-

<sup>288</sup> Diese Fragestellung zur schattenwirtschaftlichen Strukturbildung wird im nachfolgenden Teilabschnitt 3.3.5 anhand des russischen Länderbeispiels näher untersucht.

ne. Die Regel, wodurch jene Grenze und durch die dieser freie Raum bestimmt wird, ist das Recht.“ (von Hayek 1991: 482).

Das auch Hayek Freiheit letztlich als zweckmäßig begründet, erscheint mir nicht als Widerspruch. Denn Hayek erklärt Freiheit als Mittel zum Zweck des Zulassens einer ungeplanten, ja spontanen Ordnung. Wie bei den im späteren Teilabschnitt noch angewandten Theorien von North (1990) und Scharpf (2000) sind auch bei Hayek die politischen Transaktionskosten von großer Bedeutung. Es handelt sich dabei primär um Kosten, bei denen Änderungen des politischen Regelwerkes getroffen und durchgesetzt werden können.

Eine zentrale Bedeutung für die wirtschaftspolitische Ordnung ist für ihn die allgemein anerkannte Akzeptanz des Motivs der Gewinnerzielung. Er versucht zu beweisen, dass nahezu jede industrielle Einheit unabhängig von der Größenordnung ihr Geschäft bis ins Detail effizient organisieren vermag, wenn es vom Geist des Erwerbssinns durchdrungen ist. Dominiert dieses Prinzip der Gewinnerzielung nicht, dann dominieren Staatseigentum und Staatsregie.

Zentrale Planung und hierarchisch-bürokratische Strukturierung über Mengenerationierung und zentrale Preise als Steuerungsmechanismen wie im realsozialistischen System können diese ökonomische Leistungsfähigkeit nicht sichern. Die entscheidende Frage für die Leistungsfähigkeit einer Ökonomie ist für ihn die Frage nach der Art des Wettbewerbs: Bei der „kapitalistischen“ Variante werden andere Leute auf dem Markt übertroffen, in dem bessere und billigere Produkte angeboten werden. Dagegen dominieren andererseits unter der „bürokratischen“ Variante bei fehlender liberaler sowie abrechenbarer Wirtschaftsführung mangels exakten Einschätzungsvermögens durch weitgehende Ausschaltung der Komponenten „Angebot“ und „Nachfrage“ Intrigen sowie Beziehungen unter den Einflussreichen und Mächtigen.

#### Erkenntnisse aus der Inkongruenzthese von Hayek:

Für den liberalen Theoretiker Hayek stellten Preisfreigabe und die Schaffung privater Eigentumsrechte einerseits sowie die Einführung einer demokratischen Verfassung und des Rechtsstaates andererseits wichtige Grundpfeiler einer freiheitlichen Gesellschaftsordnung dar. Gleichzeitig vertritt Hayek in seiner Inkongruenzthese hypothetisch die bereits angeführte Vermutung, dass sich politisch gewählte und gesellschaftlich akzeptierte institutionelle Arrangements nicht zu decken brauchen, sich also inkongruent zueinander verhalten, was dann als Folge einen erhöhten Anpassungsdruck für Arrangements nach sich ziehen kann.

Theoretisch erscheint diese Hypothese plausibel. Am praktischen Beispiel Russlands zeigt sich jedoch, dass Reformen wie z.B. die Eigentumsreform sich sehr problematisch durchsetzen lassen, wenn diese nicht von einer mehrheitlichen politischen Basis in der Bevölkerung gestützt werden. Auf dem „politischen Markt“ führt dies in der Konsequenz zu hohen Transaktionskosten, was eine Durchsetzung effizienterer institutioneller Regelungen verhindern kann. Insofern lässt sich konstatieren, dass nur eine hohe Kongruenz (Deckungsgleichheit) politisch gewählter und gesellschaftlich akzeptierter institutioneller Arrangements mit möglichst geringen Transaktionskosten dauerhaft die erfolgreiche Umsetzung von Reformen sichern kann. In dieser Umsetzung sieht Hayek die „Kunst der Staatsführung“. Diese zeichnet sich eben durch die Rechtsfindung aus, keinesfalls aber in der reinen Rechtssprechung.“

*... „Heutzutage werden gesetzgebende Körperschaften nicht mehr deshalb so genannt, weil sie die Gesetze geben, sonder die Gesetze werden deshalb so genannt, weil sie der Legislativen entstammen, wie auch immer die Form oder der Inhalt ihrer Beschlüsse aussehen mag.“*  
... (von Hayek 1991: 129).

Eben diese „Kunst der Staatsführung“ macht aber auch den Staat unabkömmlich, was bei den Überlegungen Hayeks nach meinem Verständnis nicht ausreichend Berücksichtigung fand. Er stellte die große Bedeutung der Wahl des Freiheitsbegriffes heraus. Wird der positive definierte Begriff verwendet, so besteht keinerlei Widerspruch zur schrankenlosen Befugnis der Legislative. Diese Befugnis krankt jedoch an der mangelnden Richtlinie einer jeden Entscheidung. Eben da Macht kein Kriterium eigener Disposition sein kann, muss eine andere Idee die Aufteilung dessen bestimmen. Die Inkongruenz innerhalb der russischen Gesellschaft entsteht schlussfolgernd also aufgrund der großen Entfernung der politischen Institutionen Russlands von der gesellschaftlichen Akzeptanz und kann ebenfalls als eine wahrscheinliche Ursache für die Bildung von Strukturen der russischen Schattenwirtschaft angesehen werden. Damit findet die eingangs hypothetisch gebildete Spannungsthese ihre Berechtigung.

Ein wesentlicher Grund dieser Inkongruenz kann nach Hayeks Position durch das einseitige orientierte Streben nach „sozialem Ausgleich“ hervorgerufen werden, welcher für ihn Gesellschaft als wesentliche Determinante der politischen Entscheidungsfindung (dies trifft ebenfalls auf westliche Gesellschaften zu) einen Grundtenor für das Erstarken des Sozialismus war. Von diesem System begann bekanntlich auch das postkommunistische Russland seinen Umstrukturationsprozess, mit dem „Marktschock“ als gravierender Zäsur. Aus den im wirtschaftshistorischen Zugang (3.2) untersuchten Begrenzungen in der sowjetischen Periode kann ein konkreter kausaler Zusammenhang zur Inkongruenzthese Hayeks hergestellt werden. So warnte schlussfolgernd daraus Hayek vor dem hohen Preis in Form von Freiheitsverlusten durch drastische Reduzierung individueller Handlungsmöglichkeiten, welcher zu zahlen ist, wenn sozialer Ausgleich dann zur obersten Prämisse für politisches Handeln und politische Entscheidungsfindung wird.

*„Die Erfahrung sollte uns lehren, vor den Gefahren für die Freiheit am stärksten auf der Hut zu sein, wenn die Absichten der Regierung gut sind. Die zur Freiheit geborenen Menschen sind naturgemäß wachsam, sich gegen ein Eindringen in ihrer Freiheit durch schlecht gesonnene Herrscher zu wehren. Die größten Gefahren für die Freiheit lauern in heimtückischen Eingriffen durch Eiferer mit gutem Willen, aber ohne Verständnis“* (von Hayek 1991: 426).

Hayek kennzeichnet den „Glauben“ an diese Begrifflichkeit als naive Schwäche der Menschen, als „Einfallstor von milder Zwangsausübung und insoweit als „außerordentliche Gefahr“ für eine freiheitlich-demokratisch verfasste Gesellschaft. Der Sozialstaat leistungsfähiger westlicher Gesellschaften erfordert als notwendige Bedingung dagegen eine Vielfalt verschiedener Interessenvertretungen, welche auf spezielle Bedürfnisse und Ziele von Interessengruppen speziell eingehen können. Die sozialistische Gesellschaft sei mit ihrer Art und Weise der Organisation außerstande, den verschiedenen Bedürfnissen angemessen gerecht zu werden.

Selbst über ein Jahrzehnt nach Beschleunigung der postkommunistischen Transformation (1992) wirken mehr als 70 Jahre sowjetischer Herrschaft<sup>289</sup> im Bewusstsein der russischen Bevölkerung nach. Dies hat beeinflussende Auswirkungen auf die Handlungsweise der Institutionen bis hin zur Regierung, so dass der Realisierung einer demokratischen Gesellschaft mit liberaler Marktordnung zumindest noch ein weiter Weg bevorsteht. Das geistige Erbe der Vergangenheit wird noch lange nachwirken und progressive Entwicklungen verzögern.

Unter dem Transaktionskostenaspekt sieht Hayek einen enormen Kostenvorteil in demokratisch verfassten Gesellschaften, welche durch „Wahlen statt Revolutionen“ politische Veränderungen herbeiführen. „Der Einzelne ist in seinem „Raum“ stets vom Staat und im Falle einer Demokratie von der Mehrheit der Bevölkerung in seinen Entscheidungen geschützt. Die

<sup>289</sup> Wobei sich die vorangegangenen, u.a. durch die Leibeigenschaft geprägten zeitlichen Epochen Russlands ein auch nur in Ansätzen entwickeltes liberales Freiheitsverständnis ebenfalls nicht entwickeln konnte.

Demokratie wird als Mittel und nicht als Zweck verstanden. Zum einen da es „billiger (sei), die Stimmen zu zählen als zu kämpfen“ (von Hayek 1991: 433).

Hayek ging mit der Inkongruenzthese davon aus, dass die durch gesellschaftliche Entscheidungen von einzelnen Interessengruppen vorgegebenen Institutionen sich nicht mit den von Mehrheiten akzeptierten Institutionen decken müssen. Diese Aussage Hayeks kann nur auf einen Zeitraum begrenzt Gültigkeit haben, wie es besonders zu Beginn der Transformation der Fall war.<sup>290</sup> Als ein wichtiger Gradmesser für eine Zustimmung durch die Bevölkerung kann indikativ der Charakter wirtschaftlicher Organisationen sein. So kann der hohe Anteil schattenökonomischer Ausweichreaktionen als Beleg für eine ungenügende Akzeptanz der wirtschaftlichen Organisation im offiziellen Sektor und des ihn begleitenden institutionellen Rahmens angesehen werden.

Was Hayek ungenügend beschrieb ist die detaillierte Funktionsweise der Institutionen und das Zusammenwirken zwischen den Akteuren, wie es zum Teil bei North und in besonderem Maße bei Scharpf ersichtlich wurde. Es erfolgt also bei den nachfolgenden Theorieansätzen eine Präzisierung zur Rolle und Bedeutung von Institutionen als Garant grundlegender Eigentums- und Bürgerrechten und deren Schutz durch den Staat. Aufgrund des erweiterten Verständnisses von Institutionen erschien dieser theoretische Übergang durch Hayek als sinnvoll.

### 3.3.4.2 Die institutionenökonomische Theorie von North

Douglas W. North zählt mit seiner Theorie zu den Theoretikern mit institutionenökonomischer Betrachtungsweise. Dieser institutionenökonomische Ansatz bricht mit einer zentralen Prämisse der Neoklassik: der Annahme, dass Institutionen einen geringen Einfluss auf den Einsatz von Produktionsressourcen haben. North betont in der Theorie des institutionellen Wandels (1988) die zentrale Bedeutung von Institutionen für die Effizienz einer Volkswirtschaft (North 1988: 11 ff.). Unter Effizienz ist dabei auch die Maximierung der Nebenbedingungen<sup>291</sup> zu verstehen.

Fritz W. Scharpf (2000) ordnete bei seiner Interpretation das Institutionenverständnis von Douglas W. North (1988, 1990) den Autor als Vertreter der Rational-Choice-Richtung in einer Kategorie zusammen mit Elinor Ostrom (1994) und ihren Mitarbeitern zu. Diese Gruppe reduziert die Institutionen ausschließlich auf sanktionierte Regeln und ruft bei den Akteuren bestimmte Erwartungen im Rahmen ihres individuellen Kosten-Nutzen-Kalküls hervor, welche ihre Handlungsweise bestimmen und effektive Korrekturen optional zulassen (Scharpf 2000: 76). An dieser Stelle soll die Aussage von Scharpf gegenüber North etwas präzisiert werden:

North führte institutionelle Nebenbedingungen<sup>292</sup> als Gegenstand der Betrachtung erst in seiner Theorie ein und stellt die These auf, dass die Produktionseffizienz nicht allein von technischen, sondern genauso von institutionellen Faktoren abhängt. Derartige institutionelle Nebenbedingungen bezeichnete North (1990) als „humanly devised constraints on human interaction“. Gegenüber neoklassischen Modellen schränken diese den Spielraum der Akteure ein. Diese Restriktionen sind z.B. gesellschaftlich einflussreiche Verhaltensnormen, politische Entscheidungsrichtlinien oder die besonders im gegenwärtigen Russland problematische Struktur und Verteilung der Eigentumsrechte, besonders in der Phase unter Jelzin. Es erfolgte

<sup>290</sup> Um die mit den vorgegebenen Institutionen beabsichtigten gesellschaftlichen Zielsetzungen durch eine wünschenswerte Anteilnahme von Bevölkerungsmehrheiten zufriedenstellend umsetzen zu können bedarf es allerdings eines ständigen Ringens um eine legitimierende Zustimmung der russischen Bürger.

<sup>291</sup> wozu die Institutionen als Umfeld für wirtschaftliche Leistungsfähigkeit anzusehen sind

<sup>292</sup> Unter „Nebenbedingungen“ versteht das institutionelle Umfeld, welches seiner Theorie nach neben den technischen Grundlagen eine wichtige Rolle einnimmt.



bei North keine Abgrenzung von neoklassischen Theorien, sondern vielmehr eine Erweiterung.

Als wichtige Voraussetzung für die Durchsetzung verbesserter, effizienterer institutioneller Lösungen bezeichnete der Wissenschaftler die „Effizienz des politischen Marktes“ (North 1990: 52). Effiziente Lösungen können blockiert werden oder ganz unterbleiben, wenn sie den Interessen der amtierenden Regierung oder von ihr mitgetragener Machtgruppierungen zuwider laufen. Auf einem unvollkommenen politischen Markt von dem im gegenwärtigen Russland ausgegangen werden kann besteht zudem die Gefahr, dass von den machtpolitisch amtierenden Politikern Regeländerungen durchgesetzt werden, um Partikularinteressen<sup>293</sup> von interessenpolitisch nahe stehenden, meist einflussreichen politischen Gruppierungen durchzusetzen. Hinzu kommt die in Russland zu beobachtende Schwierigkeit, gesamtwirtschaftlich effizienzsteigernde Regelungen durch einen Konsens bei der institutionellen Reorganisation zu erzielen (Burawoy 2001, Stykow 2003).

So verhindern einander blockierende Interessen grundlegende strukturelle Umgestaltungen und führen zu einem wachstumshemmenden Entwicklungspfad. Der Transformationsprozess stellt damit nicht nur erhöhte Anforderungen an die Neuordnung der Wirtschaft, sondern auch des Staates dar. Offe (1996) sprach im Zusammenhang mit der transformellen Neuordnung Russlands vom „magischen Dreieck“ unter Einbeziehung der sozialen Problematik als Ausdruck zu bewältigender Problemlagen auf verschiedenen Ebenen. Als besonders geeignet für die gegenwärtig anhaltende Umbruchssituation in Russland ist die Theorie von North vor allem deshalb anzusehen, weil er in der Rolle des Staates bei der Definition eigentumsrechtlicher Strukturen den Ausgangspunkt sieht und damit die russische Problematik theoretisch „auf den Punkt“ bringt. Eine grundlegende Legitimation ergibt sich nach North aus der Fähigkeit des Staates die Individuen und ihr Eigentum bei möglichst geringem Kostenaufwand zu schützen als sie selbst dazu in der Lage wären. Aufgrund seines Gewaltmonopols ist der Staat dazu fähig die Eigentumsrechte entsprechend zu definieren und durchzusetzen. Gewissermaßen als Gegenleistung unterwerfen sich die Bürger des Staates dieser staatlichen Herrschaft, also den jeweils Herrschenden.

Für die Theorie von North ist die Herrschaftslegitimation zunächst unerheblich. Wesentlich ist für ihn, dass die Herrschenden sich des Machtinstrumentes „Staat“ zur Verfolgung ihrer individuellen Interessen bedienen. Anhand des Erklärungsmusters „Eigeninteresse der Herrschenden“ gelingt es North nach meinem Verständnis überzeugend zu vermitteln, warum der Staat nicht automatisch als die effizienteste Lösung für die volkswirtschaftliche Leistungsmaximierung angesehen werden kann, sei es beim erzielten Bruttoinlandsprodukt oder den Wachstumsraten. Wie es am Beispiel Russlands in der Gegenwart erkennbar ist, sind gesamtwirtschaftlich ausgewogener und unter dem Aspekt egoistischer individueller Nutzenmaximierung durch die Herrschenden effiziente Eigentumsrechte nicht als konsistent anzusehen. Unbestritten partizipiert auch die herrschende Elite von einem hohen Bruttoinlandsprodukt oder steigenden Steuereinnahmen. Eine solche institutionelle Struktur muss aber nicht zwangsläufig effizient für die herrschende Schicht sein.

Douglas W. North sieht 2 Hauptursachen, welche von ihm in „Kostenrestriktion“ und „Machtrestriktion“ differenziert werden. Einerseits könne die herrschende Schicht hauptsächlich auf die Maximierung der eigenen Einnahmen orientiert sein. So kann es z.B. unter dem Aspekt der Einkommensmaximierung für die Regierenden aufgrund optional einzunehmender Transaktionskosten ertragreicher sein die staatlich geschützten Monopole mit entsprechenden

<sup>293</sup> Ein Beispiel stellt das Verhalten des italienischen Ministerpräsidenten S. Berlusconi dar, der unter Ausnutzung seines Machtpotentials 2003 juristische Gesetze korrigierte, um selbst einer Anklage wegen Korruption und Amtsmissbrauch zu entgehen.

Lizenzen auszustatten. Dies ist vor allem bei Staaten mit geringer demokratischer Kontrolle möglich, aber selbst in westlichen Industriestaaten keine Ausnahme.<sup>294</sup> Im Endeffekt führen dann diese Begünstigungsmechanismen zu ineffizienten gesamtwirtschaftlichen Eigentumsrechten. Somit entsteht lt. North ein grundlegender Konflikt zwischen den optional gesamtwirtschaftlich effizienten, wohlfahrtserhöhenden Eigentumsrechten und den maximierenden Eigentumsrechten<sup>295</sup> zugunsten der etablierten Elite. Mit dieser grundlegenden Dichotomie erklärt Douglas W. North, warum es im geschichtlichen Verlauf in nahezu jeder Periode Gesellschaften gab, welche nicht in der Lage waren, dauerhaft Wachstum und Wohlstand hervorzubringen.<sup>296</sup>

Als Fazit kann aus diesen theoretischen Betrachtungen die Erkenntnis gezogen werden, dass der Staat die Entstehung effizienter eigentumsrechtlicher Strukturen nur bis zu dem Punkt fördert, wie es seinen Macht- bzw. Herrschaftsinteressen dienlich ist. Somit ergibt sich also schlussfolgernd aus diesen Erkenntnissen die Problematik, dass eine möglichst optimale Maximierung der Eigentumsrechte oft nur in dem Maße erfolgt, wie die herrschende Elite sich persönliche Vorteile (Machterhalt, erhöhter individueller Kapitalzuwachs) davon verspricht. Nach der institutionenbezogenen Theorie von North lässt sich die Institution in (mindestens) eine Regel- und eine Sanktionskomponente zerlegen, welche sich gegenseitig bedingen. Die Sanktionskomponente bietet erst die Grundlage dafür, Regelverstöße zu ahnden und somit den Institutionen Gültigkeit zu verschaffen. Die Unterscheidung externer und interner Institutionen bietet einen Ansatzpunkt, um der Frage nachzugehen, warum ineffiziente Institutionen nicht nur in Russland fortbestehen. Entsprechend des Theorieansatzes von North soll nachfolgend eine Betrachtung von Regel- und Sanktionskomponenten in Russland erfolgen:

#### Regelkomponente:

Die mit dem Abweichen von zivilkulturellen sozialen Normen, Verhalten verbundene größere Informations- und Interaktionsunsicherheit der Akteure kann durch die Häufigkeit der Interaktion und die zusätzliche Sicherheit durch "emotionale" Verpflichtungen (Vertrauen) vermindert werden, so dass auf dieser Basis dennoch (verlässliche) Kooperation möglich ist. Die auch in Russland im Zuge marktwirtschaftlicher Reformen zunehmende Spezialisierung in der offiziellen Wirtschaft verringert zwar die Transformationskosten, erhöht aber auch die Transaktionskosten und die Abhängigkeit von formellen Institutionen.

Wenn diese formellen Regeln durch größere Teile der Bevölkerung nicht mehr oder ungenügend beachtet werden, ist dies ein Signal für die Politik, strukturelle Reformen durchzuführen. Institutioneller Wandel hat neben der Veränderung der Preise deshalb den wesentlichen Ausgangspunkt in den Modifikationen der Normen aufgrund von Präferenzänderungen, die in der Schattenökonomie Russlands kostengünstiger, weniger risikoreich erprobt werden können (North 1992: 154).

#### Sanktionskomponente:

Es ist eine Alltagserfahrung, dass in nahezu jedem normierten gesellschaftlichen System Regeln missachtet werden. Diese Grundaussage lässt sich auf nahezu alle gesellschaftlichen Systeme, Länder also selbstverständlich nicht ausschließlich auf die Russische Föderation treffen. Neben dieser allgemeingültigen Aussage gib es eine große länder- und regionenspezifische

<sup>294</sup> Andererseits kann es aus Gründen des Machterhalts bzw. der Machterweiterung gegenüber möglichen Konkurrenten aus Rücksichtnahme auf bestimmte Interessengruppen selbst in demokratischen Staaten Zwänge für die Herrschenden geben, partikulare Privilegien zum Nutzen dieser Klientel durchzusetzen.

<sup>295</sup> In Russland auch als „Renten“ bezeichnet.

<sup>296</sup> Die technischen Voraussetzungen zur Produktion sowie Fähigkeiten, Fertigkeiten der Menschen gelten dabei als Bedingung.

Differenzierung, in welchem Maße Regeln missachtet oder deren Annahme ganz verweigert wird.<sup>297</sup> Um eine gewisse Konformität in den Verhaltens- und Reaktionsmustern zu erzeugen bedient sich der Regel- bzw. Gesetzgeber Sanktionsmöglichkeiten.

Die Betrachtung der Sanktionskomponente ist gerade in Transformationsländern wie Russland, in denen die Einhaltung von Gesetzen häufig nur auf dem Papier besteht, von zentraler Bedeutung. Ein wichtiger Aspekt ist darin zu sehen, zwischen der Institutionenebene und der Organisationsebene zu differenzieren. Den gleichen Gedankengang bezüglich einer notwendigen Differenzierung zwischen Institutionenebene und der Organisationsebene verfolgte Scharpf (2000: 77). North (1990: 15 ff.) versteht in seiner „organisationsbezogenen Spieltheorie“ im Unterschied zur Institutionsebene als Spielregel unter einer Organisationsebene die Spieler oder - bildlich ausgedrückt, die Mannschaft von Spielern - vergleichbar mit der Organisation eines Fußballklubs als allgemein verständliches Beispiel. Die Spieler versuchen, einen gemeinsamen Zweck zu verfolgen bzw. ein Ziel zu erreichen.<sup>298</sup> Hierzu entwickeln sie bestimmte taktische Strategien und Fähigkeiten mit dem Ziel, die angestrebten Erfolge zu erzielen. Aus organisationstheoretischer Sicht kann dann gefragt werden, wie die Spieler (z. B. gesellschaftliche Interessengruppen) bei den in Russland gegebenen institutionellen Rahmenbedingungen ihre Fähigkeiten und Strategien entwickeln und einsetzen, welche Kontrollstrukturen innerhalb der Organisationsebene existieren und wie diese wirken. Andererseits kann analysiert werden, welche Wirkung alternative Spielregeln (wie zu Testzwecken das Aufheben des Abseits, um beim angeführten Beispiel des Fußballs zu bleiben) auf das Verhalten der Spieler haben. Übertragen auf die Organisationsebene besteht das Erfordernis zwischen der Analyse exogen gegebener Institutionen und deren Wirkung auf bestehende Organisationen einerseits und den Effekten alternativer Spielregeln bzw. institutioneller Arrangements andererseits zu unterscheiden.

Während sich Untersuchungen für westliche Industrieländer häufig auf die erste Betrachtungsweise konzentrieren, ist für Transformationsländer wie Russland, in denen viele Institutionen einem grundlegenden Wandel beispielsweise mit den hohen Ausweichreaktionen als Phänomen unterworfen sind, die Analyse von Wirkungen alternativer Spielregeln (ich verweise auf das beispielhaft angeführte Aufheben des Abseits beim Fußball) interessant. Wie bei der Regelkomponente muss auch bei der *Sanktionskomponente* neben der regulierenden Funktion die handlungsorientierende gesehen werden, d.h. nicht nur einseitig die konformitätserzeugende Seite der für die Akteure vorgegebenen Normenstruktur. Für das historisch über Jahrhunderte vom Obrigkeitsdenken geprägte Russland erscheint die Sanktionskomponente auch als Orientierungsfunktion und Element der Ordnungsstruktur von größerer Bedeutung.

North unterscheidet in *positive* und *negative Sanktionen*. Diese Differenzierung dürfte für Russland größere Bedeutung als für andere Länder haben. Positive Sanktionen als Mittel zur Erzielung von Konformität durch Belobigungen haben in Russland eine lange Tradition, denkt man an die Fahnenappelle oder „Helden der Arbeit“ (Halfin 1993) in der sowjetischen Ära. Negative Sanktionen haben ebenfalls ein breites Spektrum in der russischen Geschichte. Erinnert sein an die Zeit der Verbannungen in zaristischer Vorzeit, die Lager in sowjetischer Ära oder die Reportagen über brutale Methoden in russischen Frauengefängnissen in der Gegenwart. Es wurde also deutlich, dass wie in jedem gesellschaftlichen System mit verbindlichen Gesetzen auch in der Russischen Föderation von Regel- und Sanktionskomponenten

<sup>297</sup> Als ein Indikator für bestimmte Regelverstöße kann z.B. der Korruptionsindex eine Rolle spielen, welcher im Korruptionszugang noch analysierend herangezogen wird. Abschnitte

<sup>298</sup> z. B. wie im Fußball auf sportlicher Ebene zu gewinnen bzw. auf ökonomischer Ebene über ein gutes Managementkonzept erfolgreich zu sein).

auszugehen ist. Die expandierende Schattenwirtschaft deutet darauf hin, dass diese Regel- und Sanktionskomponenten von den Interessengruppen in größerem Maße als nicht akzeptabel, weil keine Anpassung/ Berücksichtigung der realen Verhältnisse erfolgte.<sup>299</sup>

Der institutionelle Rahmen ist nach North aufgrund des sehr differenzierten, abweichenden Verhaltens von Wirtschaftsakteuren und beeinflussenden Normen als instabil anzusehen, institutioneller Wandel demzufolge nur schrittweise möglich oder um mit den Worten von North zu sprechen „institutional change is overwhelmingly ingremental“ (North 1988: 189). North zieht als Vergleichsbeispiel den Kapitalstock einer Volkswirtschaft heran, der wie die Entwicklung des institutionellen Rahmens ebenfalls nicht in „vorwiegend inkrementeller Weise verändert werden kann“. Diese These über die Folgen fehlender klarer Richtlinien in unübersichtlichen Transformationsverläufen und den daraus sich bildenden eigenen Richtlinien<sup>300</sup> bei der Prozess

entwicklung erscheint besonders für Russland zunächst inhaltlich plausibel:

*„Je größer diese Lücke und damit die Unsicherheit ist, um so höher ist auch der Anreiz Spielregeln zu etablieren, die dem Spieler eine Richtschnur dafür bieten, wie es sich verhalten soll und welches Verhalten es von anderen erwarten kann (North 1988: 190).“*

Seine Definition von „institutioneller Effizienz“ konstruiert auf der Basis des Transaktionskostenansatzes erscheint allerdings problematisch: Ein Transaktionskostenvergleich zwischen bestehenden Institutionen und Alternativen wie es die Schattenwirtschaft darstellt ist real nicht praktikierbar, da die Bewertungsmaßstäbe selbst vom institutionellen Regelwerk abhängen und damit nicht in vergleichbare Preise umgerechnet werden können. Eine Effizienzdefinition auf Grundlage des Transaktionskostenansatzes erscheint deshalb wenig ertragreich. North schlägt als Maß für gesellschaftliche Effizienz die Wachstumsrate des Sozialproduktes vor (North 1988: 195).

Hier muss konstatiert werden, dass selbst der Effizienzbegriff in dieser reduzierten Form von North keinen Anspruch auf Exaktheit in der Aussage erheben kann. Weiterhin erscheint ein Vergleich zwischen alternativen institutionellen Strukturen auf realen Komponenten kaum möglich, da Transaktionskosten keine Opportunitätskosten für individuelle Wahlhandlungen sein können. Ein bezüglich der Anwendbarkeit verwertbares Konzept über institutionelle Effizienz müsste sich daher von einem rein statistischen „Optimierungsdenken“ lösen, da auch der verwendete Zeithorizont aus den Betrachtungen nicht ausgeklammert werden kann.

Neben der neoklassischen, auf statistischen Prinzipien beruhenden „Allokationseffizienz“, welche bei D. W. North eine zentrale Rolle spielt, sollte die bei den institutionellen Betrachtungen von F. W. Scharpf im Vordergrund stehende „Adaptionseffizienz“ nicht unberücksichtigt bleiben. Adaptionseffizienz stellt also die Frage dar, wie gut sich die institutionellen Bedingungen in der Wirtschaft an sich verändernde gesamtgesellschaftliche Bedingungen anpassen und technische Produktionsmöglichkeiten im Zeitablauf optimieren können (North 1988: 11 ff.). Als Wandlungsvoraussetzung kann dabei die bekannte Formulierung der „schöpferischen Zerstörung“ von Schumpeter (1950) angesehen werden, bei dem einzelne Mitglieder der Gesellschaft vorübergehend schlechter gestellt werden. Dies trifft ebenso auf die Theorie von North zu.

Welche Aussagen wären in Anwendung des institutionenökonomischen Ansatzes von North auf Russland möglich? Zunächst kann davon ausgegangen werden, dass es in Russland nicht

<sup>299</sup> Auch aus diesem Grunde ist eine später im Abschnitt 4 erfolgende Interessenanalyse als geeignet einzustufen, um tiefergründige Ursachen für die Nichtakzeptanz der Komponenten und die in großem Umfang erfolgenden Ausweichreaktionen zu untersuchen.

<sup>300</sup> wovon bei einer expandierenden Schattenwirtschaft zweifellos gesprochen werden kann

möglich sein wird, einfach einen Effizienzpunkt am Rande des institutionellen Möglichkeitsspektrums zu sehen, diesen dann zu wählen und quasi einfach dorthin zu gelangen. Mit seinem Konzept der Pfadabhängigkeit wies North auf die hohen Beharrungstendenzen in Transformationsgesellschaften hin: Konkret bedeutet dies, dass der seit dem Systemumbruch 1991 eingeschlagene Reformkurs sich nicht auf Grundlage einer „tabula rasa“ vollzieht, sondern durch vielgestaltige institutionelle Altlasten des Sowjetsystems eine lang nachwirkende schwere Hypothek für die weitere strukturelle Umgestaltung bedeutet, welche eben besonders zu Beginn des Transformationsprozesses unterschätzt wurde.

Die optionsreiche Situation des Systemumbruchs schuf in Russland zwar Möglichkeiten für institutionelle Innovationen. Unter den Bedingungen einer deformierten Wirtschaft unter der formale Regeln im Extremfall abrupt als Ergebnis politischer oder juristischer Entscheidungen verändert werden können, verändern sich informelle Institutionen, „embodied in customs, traditions, and codes of conduct“ langsamer und stellen damit die Verbindung zwischen Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft her (North 1990: 6). Seinen Ausdruck fand dies im bisherigen Reformverlauf mit der Blockierung institutioneller Wandlungsprozesse oder der negativen Beeinflussung dieses Prozesses, welche im Resultat dessen zu ineffizienten institutionellen Lösungen führte. Als ein prägnantes Beispiel hierfür kann die weitgehende Insiderprivatisierung durch die Nomenklatura zu Beginn der Transformation angeführt werden. Dieses Beharrungsvermögen vorhandener Institutionen (insbesondere der informellen) schränkte den Spielraum für die Umsetzung radikaler Neuentwürfe von vornherein erheblich ein.

Erkenntnisse aus der institutionenökonomischen Theorie von North:

Von der Theorie her gesehen müsste nach North (1992) jede nach Steigerung des Bruttoinlandsproduktes (also Wohlfahrtsmaximierung) strebende Gemeinschaft durch rational handelnde Akteure bestrebt sein, solche eigentumsrechtlichen Strukturen zu schaffen, welche diesen wohlfahrtsmaximierenden Zielen am ehesten gerecht wird (North 1988: 19). So wäre theoretisch gesehen eine Gesellschaft unter der Maßgabe effizienter institutioneller Arrangements in der Lage, eine gewisse Grenze des Produktionswachstums auf hohem Niveau zu erreichen. Dies setzt allerdings voraus, dass auch die Grenze institutioneller Optionen (d.h. effizienter Arrangements) realisiert wird. Institutionelle Strukturen definieren dabei eine begrenzte Menge alternativer Handlungsspielräume von Akteuren.

Grenzen für alle denkbaren institutionellen Arrangements ergeben sich aus den abstrakten Regeln, welche sich auch für die russische Gesellschaft aus historisch-kulturellen Traditionen entwickelt haben, die sich zum Teil zäh halten und institutionelle Veränderungen häufig nur unter großen Schwierigkeiten, Widerständen zulassen (Wiesenthal/ Stykow 1994). Bei North leitet sich aus den eigentumsrechtlichen Strukturen einer Gesellschaft das grundlegende Fundament ab, aus dem eine Vielzahl institutioneller Arrangements bzw. alternativer Handlungsmöglichkeiten ermöglicht bzw. verhindert werden können. Bis zu diesem Punkt überzeugt die Theorie von North in ihrer Plausibilität und Klarheit der Darstellung. Probleme entstehen aus meiner Sicht dann, wenn North anhand des Transaktionskostenansatzes von einem möglichen Transaktionskostenvergleich bestehender und alternativer Institutionen ausgeht. Eine solche auf dem Transaktionskostenansatz beruhende institutionelle „Effizienzdefinition“ erscheint wiederum weniger plausibel, z. B. aufgrund der ersichtlich unterschiedliche Zeithorizonte und Regelwerke (Huntington 1996) <sup>301</sup> keine reale Vergleichsgrundlage geben können.

---

<sup>301</sup> Selbst die Schattenwirtschaft als alternative Form des Wirtschaftens hat ihr eigenes, „ungeschriebenes“ Regelwerk.

In der russischen Realität ist eine solche Erreichbarkeit der von North aufgezeigten theoretischen Möglichkeiten institutioneller Arrangements gegenwärtig offensichtlich nicht realisierbar. So behindern besonders die hohen Transaktionskosten im politischen Bereich die Herausbildung effizienter Strukturen. Die russische Gesellschaft verbleibt in der Gegenwart auf einer Position innerhalb begrenzter institutioneller Möglichkeiten, deren Erweiterung optionaler Handlungsspielräume selbst unter dem Aspekt verschiedener Interessenkonstellationen perspektivisch das Ziel sein muss. Im Anschluss an die erkenntnisreiche, aber bezüglich eines Transaktionskostenvergleiches zwischen alternativen Institutionen kaum praktikable Theorie von North mit dem Schwerpunkt der Allokationseffizienz soll der institutionelle Wandlungsaspekt von Scharpf und dessen Anwendung auf Russland Gegenstand der weiteren Betrachtung sein. Durch diese beiden institutionellen Ansätze mit z. T. unterschiedlicher Prioritätensetzung der beiden Autoren sollen präzisere Aussagen über Optionen getroffen werden können.

Aus dem Ansatz von North kann die Schlussfolgerung gezogen werden, dass Russlands Weg in ein System marktwirtschaftlich dominierter Formen nur über eine Analyse des bisherigen Reformweges und aller diesbezüglich bestimmenden Einflussfaktoren erforderlich ist. Auch im Jahre 2004 kann noch nicht endgültig darüber befunden werden, ob sich der zwischenzeitlich stagnierende Reformkurs liberaler Reformer oder eine Konsolidierung der privilegierten Form der neuen Eigentümerkategorie endgültig durchsetzen wird, wobei letztere Option in der gegenwärtigen Phase als Wahrscheinlichere angenommen werden kann. Nachfolgend sollen anhand der Theorie von Scharpf (2000) Möglichkeiten von Arrangements ausgelotet werden.

### **3.3.4.3 Theoretische Möglichkeiten institutioneller Arrangements von Scharpf**

*Für unsere Zwecke sind Institutionen die wichtigsten Einflussgrößen auf - und daher die nützlichsten Informationsquellen über – Akteure und Interaktionen, weil die Akteure selbst auf sozial konstruierte Regeln angewiesen sind, um sich in ansonsten chaotischen sozialen Umgebungen zurechtzufinden.*

Fritz W. Scharpf

Nachdem mit dem Ansatz von D.W. North ein Wirtschaftswissenschaftler durch die Einbeziehung der Rolle der Institutionen (ein „Institutionenökonomiker“ nach der Einordnung von Scharpf 2000) das Bindeglied zur Politikwissenschaft darstellt, soll nachfolgend mit der Theorie von F. W. Scharpf ein Politikwissenschaftler mit ebenfalls institutionenökonomischer Betrachtungsweise vergleichend in Betracht gezogen werden.

Fritz W. Scharpf gilt dabei als einer der einflussreichsten deutschen Politikwissenschaftler. Mit seiner publizierten Studie „Interaktionsformen. Akteurzentrierter Institutionalismus in der Politikforschung“ (2000) legte er eine umfassende theoretische Konzeption dar, die ausgehend vom individualistischen Rational-Choice-Konzept auch die Funktion von Institutionen und deren Verhandlungsoptionen mit einbezieht.<sup>302</sup> Institutionen stellen Rahmenbedingungen dar, die Akteure in ihren individuellen Kosten-Nutzen-Orientierungen berücksichtigen. Da die Texte von Scharpf nicht unbedingt als zugänglich gelten, wird eine Beschäftigung mit seinen Ansätzen häufig vermieden. Bezüglich einer Anwendung auf die institutionellen Strukturen Russland erschien er aber als theoretische Grundlage sehr geeignet und aufschlussreich.<sup>303</sup>

<sup>302</sup> daher auch die Formulierung „akteurzentrierter Institutionalismus“

<sup>303</sup> Eine besondere Empfehlung zur Beschäftigung mit dem Autor erhielt ich von meinem Doktorvater

Wie das eingangs angeführte Zitat des Politikwissenschaftlers bereits zeigte, stellen die Institutionen nach Erkenntnissen von Scharpf (2000: 78 ff.) die bedeutendste Einflussgröße dar, um durch Strukturkenntnisse Informationen über Akteure und Interaktionen zu erhalten. Die Akteure (selbst die in der Schattenwirtschaft tätigen „Spieler“) sind auf konstruierte Regeln angewiesen, um in einer ansonsten chaotischen Umgebung zielorientiert handeln zu können.<sup>304</sup> Mit Verweis auf Burns/Baumgartner/ Deville (1985: 256) betont Scharpf, dass Institutionen primär nicht die Regeln und Regelsysteme für soziales Verhalten organisieren, sondern für die Akteure, welche die Regeln kennen ein Verständnis für deren Anwendung und eine gewisse Vorhersehbarkeit erreichen sollen (Scharpf 2000: 80).

Scharpf (2000) gelangte wie zuvor North (1990, 1992) unabhängig von einem schwerpunktmäßig differierenden Begriffsverständnis gegenüber North ebenfalls zu der Erkenntnis, dass der Begriff „Institution“ keinesfalls als eindeutig anzusehen ist. Er verweist darauf, dass z.B. Autoren wie March/ Olsen 1989 (Scharpf 2000: 76/ 77) sich bei ihrem Begriffsverständnis nicht auf die sanktionierten Regeln beschränken,<sup>305</sup> sondern auch soziale Normen sowie und kulturell gefestigte, traditionell verankerte Bedeutungssysteme<sup>306</sup> mit in diese Definition einfließen lassen. Scharpf selbst schließt sich bei seiner eigenen Begriffsabgrenzung von „Institution“ konzeptionell der Reduzierung auf sanktionierte Regelsysteme an. Diese begriffliche Reduktion wird allerdings von ihm um soziale Normen erweitert, welche von den Akteuren normativ beachtet werden sollten und deren Verletzung Kooperationsentzug und soziale Ächtung hervorruft. Für die von Autoren wie March/ Olsen ins Spiel gebrachte umfassendere Definition wären die Bezeichnungen „Organisation“ und „kooperative Akteure“ zutreffender. Mangels überzeugender Gegenkonzepte kann diese Begriffsvorstellung von Scharpf durchaus als plausibles Erklärungsmuster von „Definition“ gelten, ist aber nicht allgemein und uneingeschränkt anerkannt.

Unabhängig von diesen begrifflichen Reduzierungen bei Autoren mit stark institutionenökonomischer Ausrichtung wie Scharpf, North, Mayntz, Ostrom, Gardner, Walker lässt sich feststellen, dass ein hohes Abstraktionsniveau erhalten bleibt und aufgrund der Vielzahl verschiedener Institutionen als sehr komplex anzusehen ist. Scharpf (2000) merkt zudem in diesem Zusammenhang kritisch an, dass die Institutionen inhaltlich teilweise stark differieren, was kausale Erklärungen erschwert. Bei den Voraussetzungen, welche für eine anzustrebende freiheitliche, rechtsstaatliche Gesellschaftsordnung vorliegen müssen präzisiert Scharpf (2000: 230) den Liberalen von Hayek, indem er von „minimalen Institutionen“ als Rahmenbedingungen spricht.

Diese minimalen Institutionen stellen für ihn ein Rechtssystem dar, welches Eigentumsrechte und verbindliche Verträge definiert sowie der strukturelle Apparat („Maschinerie“), welcher für den Schutz und die Einhaltung der Rechtsnormen sorgt und gleichzeitig die grundlegenden Voraussetzungen, welche eine Marktwirtschaft benötigt. Sichere Verträge mit verbindlichen Rechtsnormen sieht Scharpf (2000: 232) für alle dadurch gebundenen Vertragspartner als Vorteil an. Erscheinen nach Scharpf „Härte und Gewissheit“ von Sanktionen zur Verringerung unerwünschter Handlungen nicht hoch genug, bedeutet das für die Akteure in diesem

<sup>304</sup> Als ein anschauliches Beispiel, wie wichtig feste Regeln auch außerhalb der offiziellen Gesetze (wie z.B. bei der Schattenwirtschaft) ist verdeutlicht ein Bericht im Spiegel 37/2003 über den Piratenkapitän Henry Morgan. Ohne feste vertragliche, differenzierte Regelungen (finanzielle Entschädigungen Auszahlungen bei Verletzungen wie z. B. den Verlust des Beines oder den Tod des Flibustiers) wäre es ihm nicht gelungen, eine solche mächtige „Bruderschaft“ auf Tortuga zu errichten.

<sup>305</sup> Auf diese Sanktionsregeln Regeln wird im Abschnitt 3.3.4.3 bei der Anwendung der institutionenbezogenen Spieltheorie am Beispiel von North 1990, 1992 auf Russland noch näher eingegangen. Aus diesem Grunde soll an dieser Stelle diesen Ausführungen nicht vorgegriffen werden.

<sup>306</sup> Scharpf spricht in diesem Zusammenhang von „sozialen Entitäten“

Bewusstsein „spieltheoretisch“ eine Vielzahl von möglichen optionalen Handlungsstrategien durchführen zu können.

Zudem üben die Anweisungen von Institutionen und die Art der Realisierung einen großen Einfluss auf das selektive Bewusstsein handelnder Akteure aus. Scharpf (2000: 79) sieht daher die Rolle von Institutionen nicht nur in der Erleichterung und Beschränkung von Handlungen, sondern auch als Ausgangspunkt für Bewertungsfragen von daran beteiligten Akteuren. Dabei können die Rahmenbedingungen zwar Ergebnisse beeinflussen, sind aber oft nicht in der Lage das Verhandlungsdilemma zwischen Akteuren unterschiedlicher Interessenlagen zu mildern (Scharpf 2000: 229/ 230). Diese Bewertung ermöglicht dann auch Präferenzen der Akteure über mögliche Handlungsalternativen, welche sich daraus ergeben können.

Bemerkenswert aus dem Blickwinkel des Untersuchungsgegenstandes „russische Schattenwirtschaft“ ist, dass die Art des Nachkommens von „institutionalisierten Verpflichtungen“ großen Einfluss auf die Lenkung der Akteure hat, damit verbunden deren Aufmerksamkeit sich für verschiedene „Phänomene“ steigert. Unterschiede gibt es für ihn bei der Rentabilität von Vereinbarungen, deren Abschluss von effektiven und anspruchsvollen institutionellen Arrangements abhängig ist.

Diese qualitativen Unterschiede von Verträgen werden von Scharpf in 3 wesentliche institutionelle Arrangements zergliedert: „Netzwerke“, „Regime“ und „Zwangsverhandlungssysteme“, welche von Scharpf (2000: 231-247) sehr plausibel-differenzierend erläutert wurden.

#### Netzwerke:

Scharpf (2000) verweist auf die unterschiedlichen Anwendungen von Netzwerkkonzepten in der Policy-Forschung. Ausgehend von der politikwissenschaftlichen Verständnis<sup>307</sup> und der begrifflichen Verwendung in verschiedenen Bereichen<sup>308</sup> bis hin zu regionalen Netzwerken<sup>309</sup> stellt er insofern eine Gemeinsamkeit fest, dass sie langfristige und strukturelle Charakteristika von Netzwerkbeziehungen vordergründig betrachten.

Unklarheiten sind nach Scharpf darin zu sehen, ob beim Begriffsverständnis von Netzwerkkonzepten neben der zeitlichen Stabilität auch die Qualität der Kooperationsbeziehungen als Definitionsmerkmal erfasst werden sollte. An dieser Stelle grenzt Scharpf diese Kooperationsbeziehungen in 2 unterschiedliche Verhältnisse ab<sup>310</sup> und löst damit die Mehrdeutigkeit von Netzwerkbeziehungen in die genannten Zuordnungen auf. Während bei der ersten Option (Austritt mit niedrigen Kosten) von kooperativen Interaktionen auszugehen ist, so ist bei der zweiten Option die Möglichkeit von Kooperationen nicht unbedingt gegeben, die Möglichkeit gegensätzlicher Koalitionen wahrscheinlicher.

Das Ziel dieser abstrakten, ohne speziellen empirischen Bereich definierten Netzwerkkonzeptes besteht darin, die bei Verhandlungen entstehenden Transaktionskosten zu reduzieren.

<sup>307</sup> Der Begriff „Netzwerk“ bezieht sich dabei auf den Ressourcenaustausch sowie gegenseitige Unterstützung von organisierten Akteuren, um erhöhten Einfluss in einem bestimmten Politikfeld zu erhalten.

<sup>308</sup> Als Beispiele werden „Industrienetzwerke“ zwischen Lieferanten und Produzenten oder gemeinsame Forschungsprojekte zwischen Unternehmen angeführt

<sup>309</sup> Beispiele hierfür sind nach Scharpf regionale Netzwerke zwischen Unternehmen, Banken, Ausbildungs- und Forschungseinrichtungen, Verbänden und staatlichen Behörden an, welche durch gemeinsame Interaktionen zur wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit dieser Regionen beitragen.

<sup>310</sup> einerseits in solche Beziehungen, wo ein Austritt unter niedrigen Transaktionskosten möglich ist, andererseits in Beziehungen, wo dieser Austritt nicht möglich erscheint



Scharf sieht 2 grundlegende Mechanismen zur Erreichung dieses Zieles: Einerseits in einer höheren Sichtbarkeit (Transparenz) für dritte Akteure. Einen zweiten Mechanismus bezeichnet Scharpf (2000: 232) als „längeren Schatten der Zukunft“. Durch die Existenz eines Netzwerkes und dem damit verbundenen Eingreifen in die Interaktionen seiner Mitglieder werden Interaktionen ermöglicht, welche ohne dieses Eingreifen nicht realisierbar wären. Durchsetzbar ist dies nur durch Veränderungen der Ergebnisse von Interaktionen zugunsten des einen oder anderen Akteurs und des Einverständnisses aus Gründen der Einsicht bei den anderen Akteuren.

Scharpf erkennt die Vorteile von Netzwerkbeziehungen unter 2 weiteren Gesichtspunkten:

- 1) Das mit Netzwerkbeziehungen verbundene Sozialkapital
- 2) Netzwerke als Gelegenheits- und Machtstrukturen

zu 1) Der entscheidende Vorteil von Netzwerkbeziehungen als Zuwachs an Sozialkapital ist darin zu sehen, dass eine größere Vertraulichkeit von Akteuren auch zur Akzeptanz höherer Verletzlichkeitsgrade führen kann, Kontakte zu Fremden mit größerer Vorsicht und zu Lasten produktiver und für alle Seiten vorteilhafter Interaktionen geht. Scharpf differenziert auch an dieser Stelle in Anlehnung an Granovetter (1973 - unterschied zwischen starken bzw. schwachen Bindungen) in Vertrauensverhältnisse auf verschiedenen Ebenen. Als eine schwächere Form sieht er die Kommunikationsebene, als stärkere Form die Ebene, wo Entscheidungen über (gemeinsame) Strategien getroffen werden. Beide Formen der Vertrauensverhältnisse mildern mit entsprechend unterschiedlicher Ausprägung das Verhandlungsdilemma. Existieren diese Vertrauensverhältnisse innerhalb eines Netzwerkes, so erhöht sich für die Mitglieder der Anreiz diese Vertrauenswürdigkeit aufrechtzuerhalten. Innerhalb dieser Netzwerke bilden sich häufig nicht gleichmäßig starke Bindungen untereinander aus. Für Scharpf (2000: 232) löst sich die Mehrdeutigkeit von Netzwerkbeziehungen auf, wenn eine Differenzierung zwischen Akteursbeziehungen erfolgt, bei denen ein Austritt zu niedrigen Kosten möglich ist und solchen, bei denen sich die Handlungsakteure nicht aus dem Wege gehen können. Eine grundlegende Erkenntnis von Scharpf ist darin zu sehen, dass innerhalb einer Netzwerkebene Mitglieder mit starken Bindungen eine spezielle „selektive“ Struktur bilden.

Zu 2) Scharpf (2000: 236) verweist darauf, dass der Sozialkapitalaspekt mit der offensichtlichen Bedeutung für die sich aus den Beziehungen ergebenden Transaktionskosten nicht unbedingt relevant für die Policy-Forschung sein muss. Als Gründe dafür gibt er an, dass dieser Aspekt nicht ausschlaggebend bei der Erklärung politischer Prozesse und Ereignisse sein muss. Deshalb sieht er weitere Funktionen von Netzwerken in einer Instrumentalisierung als Gelegenheits- und Machtstrukturen. Dieser Betrachtungsaspekt wurde als Kritik am Modell des „politischen Marktes“ dargestellt, wie sie nach Scharpf Colemans (1986, 1990) und im vorangegangenen Teilabschnitt ersichtlich auch North (1988, 1990) vertraten. Die theoretischen Vorstellungen des Modells vom „politischen Markt“ gehen von der Grundannahme aus, dass alle Akteure miteinander Interaktionen durchführen können, wenn sie gemeinsame Ergebnisse erreichen möchten, die ihnen wichtig sind. Netzwerktheoretiker betonen dagegen, dass die Existenz bzw. Nichtexistenz von Netzwerkstrukturen zwischen Akteuren selektive Gelegenheitsstrukturen erzeugt, wo dann entsprechend die politischen Austauschprozesse stattfinden. Im Gegensatz zu den Theoretikern des (offenen) „politischen Marktes“ vertreten Netzwerktheoretiker<sup>311</sup> die Position, dass nicht jeder Akteur mit jedem anderen selbst bei gemeinsamen Interessenpunkten Interaktionen austauschen. Vielmehr würden vorhandene Beziehungen eine gewisse Rolle spielen.

<sup>311</sup> Scharpf (2000: 234) gibt als Beispiele für Netzwerktheoretiker Marsden (1983, 1987) und König (1994) an.

Anhand verschiedener spieltheoretischer Konstellationen, welche an dieser Stelle nicht erläutert werden sollen weist Scharpf die Unterschiede bei einseitigen<sup>312</sup> und wechselseitigen<sup>313</sup> Konstellationen nach, die von entscheidender Bedeutung für das Verständnis realpolitischer Situationen sind. Durch das bessere Verständnis wechselseitiger Abhängigkeiten von Akteuren wird wie es der angegebenen Zielstellung von Scharpf entspricht bei den Akteuren eine Suche nach dem „zweitbesten“ Verhandlungsergebnis durch eine „weiche“ Verhandlungsstrategie aktiviert.

Damit kann einer nicht erfolgten (also gescheiterten) Einigung besser vorgebeugt werden, welche für die Verhandlungsakteure jeweils das schlechteste Resultat bedeuten würde. Bei möglichen Ausgleichszahlungen für eventuelle Nachteile entstanden so optional akzeptablere Kompromisslösungen, bei der beide ein zufrieden stellendes Ergebnis erhalten würden, welche ohne diese Verhandlungsstrategie niemals zustande käme. Durch eine Veränderung der Bezugsquelle entsteht eine andere Konstellation und das Erreichen dieser „zweitbesten“ Variante eröffnet besonders schwächeren Verhandlungspartnern Möglichkeiten von Abschlüssen und kann dadurch zu einem Übergang von einseitiger zu wechselseitiger Abhängigkeit führen.

#### Regime:

Während „Verhandlungsnetzwerke“ als interaktive, selbst organisierende Strukturen auf freiwilliger Basis anzusehen sind unterscheiden sich „Verhandlungsregime“ in der Entstehung dadurch, dass sie bewusst („absichtsvoll“) durch einen normativen Bezugsrahmen (Scharpf 2000: 241) geschaffen wurden. Eine formell festgelegte Anzahl von Akteuren erklärt sich dabei bereit, bestehende Interessenunterschiede, andere Parteien von vornherein zu respektieren aber darüber hinaus nach gemeinsam zu verfolgenden Zielen zu suchen und bei den Interaktionen zwischen den verschiedenen Interessengruppen bestimmte Verfahren zu beachten. Scharpf führt mit dem Privatrecht und dem Zivilprozessrecht 2 Beispiele („Modelle“) ins Feld, welche als überdurchschnittlich entwickelte Verhandlungsregime angesehen werden können.

Ursprünglich im Rahmen der internationalen Beziehungen entwickelt kann dieses Konzept nach Scharpf (2000) problemlos im innerstaatlichen Bereich angewandt werden.<sup>314</sup> Durch die Interaktionen von Interessengruppen/ Parteien werden im Gegensatz zu „Netzwerken“ bei „Regime“ sachlich verbindliche Regeln festgelegt, welche von den handelnden Akteuren auch bei Interessengegensätzen dann befolgt werden müssen. Damit sollen „schädliche“ Strategien von vornherein ausgeschlossen werden. Allerdings räumt Scharpf ein, dass zwar die Inhalte der Verträge nicht verändert werden, es aber Spielräume bei der Regelauslegung gibt, welche die Anwendung je nach Situation erleichtern oder durch Beschränkungen erschweren.

#### c) Zwangsverhandlungssysteme:

Die auf Freiwilligkeitsbasis beruhenden Netzwerke halten alle Verhandlungsoptionen (also auch einseitiges Handeln einer Interessengruppierung/ Partei) offen.<sup>315</sup> Regime beruhen auf

<sup>312</sup> Am plausibelsten für diese Aussage erscheint das Beispiel Scharpfs, wonach ein kleiner Koalitionspartner einer Regierung zu einem bestimmten Sachverhalt mittels einer optionalen Mehrheitskoalition über eine stärkere Verhandlungsmacht als der größere Koalitionspartner verfügen kann, der durch bestimmte ideologische Vorbehalte keine gemeinsame Linie innerhalb der Regierungskoalition finden kann.

<sup>313</sup> Als ein typisches Beispiel für wechselseitige Abhängigkeiten ist der Wettbewerb europäischer Nationalstaaten um Unternehmen anzusehen. Dieser hat zur Folge, dass der „Preis“ in diesem Fall als Ausdruck für die zu leistenden Steuerabgaben für die Unternehmen reduzierten, was zu Einnahmeverlusten bei allen Regierungen führte.

<sup>314</sup> Als Beispiele werden von Scharpf et. a Koalitionsverträge zwischen Parteien zur Regierungsbildung oder Rahmenverträge zwischen benachbarten Regionen eines Landes angeführt.

<sup>315</sup> Allerdings können solche Netzwerke für Beteiligte auch sehr kostspielig werden und die Ablehnung von

aufgestellten Regeln und Verträgen, welche von verschiedenen Interessengruppierungen verpflichtend eingehalten werden sollen.<sup>316</sup> Der Begriff „Zwangsverhandlungssystem“ dient dabei der Beschreibung eines Zustandes, in dem Interessengruppen/ Parteien aus objektiven oder auch rechtlichen Gründen nicht zu einseitigem Handeln zur Erreichung der angestrebten Ziele in der Lage und auf die Zustimmung anderer Akteure/ Interessengruppen angewiesen sind.

Zwangsverhandlungssysteme im theoretischen Verständnis von Scharpf können also auch als Kollektivverhandlungssysteme angesehen werden, wobei in diesem Rahmen weder Einstimmigkeits- noch Konsensregeln gelten. Als ein entscheidender Moment kann die Verbindlichkeit der kollektiv beschlossenen Entscheidung angesehen werden. Eine Rückgängigkeit eines auf dieser Weise gefassten Beschlusses kann ebenfalls nur durch kollektive Einstimmigkeit erreicht werden. Die Freiheit zu eigenständigen Entscheidungen bei den einzelnen Mitgliedern existiert dann nicht mehr, selbst wenn sich für einige Mitglieder die Umstände unter denen sie dieser Entscheidung zustimmten veränderten. Diese Blockierung wird dann im wahren Sinne des Wortes zur „Politikverflechtungsfalle“<sup>317</sup> im Sinne Scharpfs, bei denen die Rücknahme von Entscheidungen durch einige Mitglieder nicht möglich ist oder die davon nicht profitierenden Mitglieder astronomische Ausgleichszahlungen für eine Änderung verlangen.<sup>318</sup>

#### Erkenntnisse aus den theoretischen Optionen für institutionelle Arrangements von Scharpf:

In Bezug auf die Schattenwirtschaft Russlands stellt sich die weithin im Detail noch ungeklärte Frage, wie auf möglichst freiwilliger Basis Verhandlungsangebote erstellt werden, um eine Reduzierung des hohen schattenökonomischen Anteils in Russland erreichen zu können. Die theoretischen Erkenntnisse von Scharpf über verschiedene Verhandlungssysteme zur Problemreduzierung werden untersucht. Eine primäre Zielsetzung von Scharpf (2000: 248) bei seiner Betrachtung durch den Vergleich verschiedener institutioneller Verhandlungssysteme verband er mit der „attraktiven Aussicht“, wie „wohlfahrtsmaximierende Handlungen mit daraus resultierenden Problemen kollektiven Handelns durch freiwillige Vereinbarungen“ abgelöst werden können. Alle Arten des Institutionalismus basieren für Scharf auf der Annahme, dass die Regeln und Regelsysteme in „jeder historisch vorhandenen Gesellschaft“ nicht nur das soziale Verhalten organisieren und regulieren, sondern auch für ein gewisses Verständnis und eine bis zu einem begrenzten Sinne für eine Vorhersehbarkeit sorgen.

Eine auch in Bezug auf Russland nützliche Erkenntnis Scharpfs sehe ich darin, dass im Sinne positiver Koordination eine leistungsfähige „Kerntruppe“ richtungsweisende Lösungen entwickelt. Theoretisch erscheinen die Reflexionen des Autors speziell unter dem Aspekt vergleichender Institutionenbetrachtungen präziser als bei North, da er Annahmen mit konkreten Einschränkungen versieht, welche es bei jedem Beispiel zu beachten gilt (nach Scharpf 2000: 82):

1) Die erste Einschränkung trägt der Tatsache Rechnung, dass die Institutionen sich in verschiedenen Ländern und zu verschiedenen Zeiten unterscheiden.<sup>319</sup> Scharpf (2000: 83) ver-

---

Verhandlungen innerhalb von Netzwerken kann gleichbedeutend mit einem Austritt sein.

<sup>316</sup> Die Fähigkeit zu einseitigem Handeln ist aber nicht ausgeschlossen.

<sup>317</sup> „Politikverflechtungsfälle“ gehörte zum Titelvokabular eines Werkes von Scharpf aus dem Jahre 1985.

<sup>318</sup> Diese von Scharpf angeführten „astronomische Ausgleichszahlungen“ aufgrund nicht rückgängig zu machender politischer Entscheidungen wurden beispielsweise im Zusammenhang mit dem Regierungsumzug von Bonn nach Berlin als ein politisches Resultat des deutschen Vereinigungsprozesses augenscheinlich. Sowohl die Stadt Bonn als auch der deutsche Beamtenbund forderten „astronomische Ausgleichszahlungen“, welche völlig unrealistisch waren.

<sup>319</sup> Als Fallbeispiele für diese Einschränkung erwähnt Scharpf Schweden, deren Arbeitsbeziehungen sich in

weist auf die hohen Transaktionskosten, welche bei einschneidenden Veränderungen entstehen, wenn Institutionen geschaffen wurden und die Menschen sich auf ihre Koordinationsfunktion verlassen. Er erkennt eine grundlegende Problematik, welche mit diesen Kosten verbunden sind, selbst wenn die Grundlagen, welche ursprünglich für die Schaffung dieser Institutionen verantwortlich waren nicht mehr existieren, was auf die russische Situation zutrifft. In diesem Zusammenhang erscheint seine Erkenntnis, dass institutionelle Arrangements zeitlich und räumlich begrenzt sind, aber vorangegangene Strukturen eine nachhaltige Wirkung haben.<sup>320</sup>

2) Eine zweite Einschränkung sieht Scharpf (2000: 83) in der Tatsache, dass Institutionen<sup>321</sup> Optionen ermöglichen bzw. beschränken können sowie deren „Wahrnehmungen“ und „Präferenzen“ formen. Selbst bei Einhaltung vorgegebener institutionalisierter Regeln erscheint häufig mehr als nur eine Option möglich. Dadurch wird den strategischen Handlungen also selbst bei Einhaltung entsprechender Vorgaben zum Teil erheblicher Spielraum gelassen. In Abweichung zu Naturgesetzen besteht für die Akteure auch die Möglichkeit der bewussten Regelverletzung und Zahlung des mit daraus resultierenden Sanktionen verbundenen Preises. Schlussfolgernd aus diesen Optionen sowohl bei der Anwendung als auch bei der (bewussten) Verletzung institutioneller Vorgaben kann die Feststellung getroffen werden, dass der Einfluss von Institutionen auf Handlungsabläufe niemals vollständig sein kann.<sup>322</sup>

#### **3.3.4.4 Eine Transaktionskostenanalyse anhand der Verhandlungsoption „Regime“**

Nach den theoretischen Betrachtungen der vorangegangenen Teilabschnitte (von Hayek, North, Scharpf) soll nachfolgend eine Transaktionskostenanalyse am Beispiel der Verhandlungsoption „Regime“ folgen, um im darauf folgenden Schritt auf konkrete Möglichkeiten schattenökonomischer Arrangements in Russland einzugehen.

In jedem der angeführten Theorien in den vorangegangenen Teilabschnitten wurde deutlich, wie schwierig es sein muss, passende institutionelle Verhandlungssysteme auf die Russische Föderation anzuwenden. Zudem blieb bei den institutionellen Betrachtungen unberücksichtigt, dass eine spezifische Einteilung von Transaktionen die Einlassung auf die besonders in Russland rechtlich problematische Unterscheidung in Halblegalität/ Illegalität erfordert, um das Entstehen bzw. Nichtentstehen von schattenwirtschaftlichen Aktivitäten hinreichend zu erklären. Die eingangs angeführte hypothetische Vermutung von Hayek, dass sich politisch gewählte und gesellschaftlich akzeptierte institutionelle Arrangements nicht zu decken brauchen, also inkongruent zueinander verhalten erweist sich als plausible, aber nicht unbedingt hinreichende Erklärung für die Expansion schattenwirtschaftlicher Arrangements in Russland.

Wie Scharpf (2000: 241) erkannte, sind „Regime“ mit ihrem verbindlichen institutionellem Bezugsrahmen als eine wichtige Komponente anzusehen, welche die Kosten von Transaktionen beeinflussen. Praktisch wird durch die Festlegung durch den Begriff „Regime“ eine Aussage über die Form der Organisation und der Verteilung von Verfügungsrechten getroffen, was wiederum die Höhe der Transaktionskosten beeinflusst. Gestützt auf einen bewusst normativen Bezugsrahmen erklären sich die Akteure bereit, bestehende Interessenunterschiede zu respektieren, unter exakter Festlegung von sachlich verbindlichen Regeln. Zur Verdeutlichung der institutionellen Probleme Russlands (die expandierende Schattenökonomie ist als

---

den 1980er Jahren gegenüber den in den 1960er Jahren grundlegend veränderten.  
<sup>320</sup> Mit Verweis auf Colemann (1964: 516) erfolgt für Scharpf (2000: 84) daraus die Schlussfolgerung, dass institutionelle Theorien innerhalb eines bestimmten Kontextes Gültigkeit hat, aber nicht notwendigerweise außerhalb dieses Kontextes, weshalb sie den Charakter von „manchmal wahren Theorien“ aufweisen.

<sup>321</sup> auch wenn sie durch Akteure konstituiert werden

<sup>322</sup> Dies gilt nach Scharpf besonders für moderne Gesellschaften, wo sich im Zuge von Individualisierungstendenzen soziale Umfelder und Sozialisationsverläufe zunehmend ausdifferenzierten.

eine Folge dessen anzusehen) wählte ich aus der vorgenommenen Einteilung von Scharpf in verschiedene Verhandlungssysteme (1 - Netzwerke, 2 - Regime, 3 - Zwangsverhandlungssysteme) bei der Transaktionskostenanalyse die Option 2 aus und möchte diese auf den Transformationsprozess Russlands anwenden. Das nachfolgend von mir angewandte Begriffsverständnis theoretischer Optionen für institutionelle Arrangements von Scharpf am Beispiel differenzierter Verhandlungssysteme soll etwas mehr Licht im Verständnis der gegenwärtigen Abläufe und Transaktionskosten ermöglichen.

Nachfolgend soll in kurzer Form eine Aussage zur Begrifflichkeit von Transaktionen getroffen werden. Unter Transaktionen versteht man nach Scharpf (2000) die Kosten der Vorbereitung, Organisation und Absicherung des Leistungsaustausches, z.B. über Verträge und Kontrollen. Transaktionen finden sowohl in der offiziellen Wirtschaft als auch (illegal) im schattenwirtschaftlichen Sektor statt. Diese Kosten schlagen eben neben den reinen Produktionskosten zu Buche und entfalten Lenkungswirkungen. Institutionen wie z.B. die Markt- und Wettbewerbsordnung oder das Eigentums- und Vertragsrecht beschränken die wirtschaftlichen Handlungsmöglichkeiten der Akteure. Sie prägen dadurch die anfallenden Transaktionskosten.

Für die Realisierung von Transaktionen – auch und gerade im Bereich schattenwirtschaftlicher Arrangements – muss ein gewisser Mindestzuverlässigkeitsgrad vorhanden sein (Scharpf 2000: 243). Das bedeutet, es lassen sich komparative Leistungsgrenzen bei schattenwirtschaftlichen Beziehungen feststellen, welche diesen Grad an Mindestzuverlässigkeit als einen Grundstandard erfordern.

#### Wie sind die Transaktionskosten in Russland durch die Regimewahl einzuschätzen?

Beginnend mit dem Marktschock 1992 als einschneidende wirtschaftliche Reformmaßnahme dürften zunächst die Transaktionskosten sehr hoch gewesen sein. – Warum? Die Dezentralisierung von Entscheidungen mit sinkendem Staatsanteil sorgte zunächst durch die mit diesen Maßnahmen verbundenen Entscheidungen für einen kontinuierlichen Rückgang der Produktion sowie einer Verschlechterung sozialer Standards und hohen inflationären Tendenzen in den ersten Jahren nach dem Systemumbruch. Möglicherweise waren die hohen Transaktionskosten zu Beginn der Transformation ungeachtet einiger sich später als Fehlentscheidungen erweisender Reformmaßnahmen unvermeidbar. Die sowjetische Staatswirtschaft arbeitete zwar erwiesenermaßen ineffizient, aber die mit der Privatisierung verbundene Umstrukturierung musste aufgrund vieler unzureichend entwickelter Faktoren<sup>323</sup> in der Russischen Föderation zwangsläufig besonders im Anfangsstadium zu hohen Anlaufkosten führen.

Die hohen Transaktionskosten besonders in den ersten Jahren der Transformation können zur Vermeidung einseitiger Betrachtungsweisen nicht ausschließlich unter dem rein ökonomischen Aspekt gesehen werden, sondern schließen auch andere nicht aus dem Transformationszusammenhang herauszulösende Ebenen wie die Kosten auf politischer und sozialer Ebene mit ein. So sollte z.B. nicht vergessen werden, dass auf politischer Ebene die neue russische Verfassung 1993 erst nach einem blutig ausgetragenen Konflikt mit Kräften nationalistischer und altkommunistischer Orientierung durchgesetzt werden konnte.

Auf sozialer Ebene kann nicht übersehen werden, dass die Transformation zu einer scharfen Trennung des Landes in Gewinner und Verlierer führte. Einerseits sind dies die so genannten neuen Russen in den großen Städten, besonders in Moskau und St. Petersburg.<sup>324</sup> Dem stehen

<sup>323</sup> Diese sind u.a. in den fehlenden Erfahrungen mit marktwirtschaftlichen und rechtlichen Prinzipien zu sehen. Eine qualifizierte Unternehmerklasse gab es in den Anfangsjahren der Reformen nicht.

<sup>324</sup> Inzwischen können sie es sich sogar leisten, Häuser und Grundstücke an der französischen Mittelmeer-

in Russland Rentner, eine zunehmende Zahl von Arbeitslosen und große Teile der ländlichen Bevölkerung gegenüber, welche am Existenzminimum oder auch darunter leben müssen. Diese sehnen sich nicht ganz unverständlich nach den „alten“ Zeiten zurück, als die Bevölkerung ein bescheidenes, aber geregeltes Einkommen aufzuweisen hatte. Zudem ist es in Russland als ein grundlegendes Problem anzusehen, dass die Mittelklasse sich im bisherigen Transformationsverlauf nur in Ansätzen entwickeln konnte. Politische und soziale Aspekte können also bei der Auflistung von Transaktionskosten während des Überganges nicht ausgeklammert werden.

Nachdem 1994<sup>325</sup> mit einem Rückgang des Bruttoinlandsproduktes von - 12,7 % die Talsohle (also die höchsten Transaktionskosten seit dem Marktschock 1992) erreicht war, gab es in den Folgejahren eine leichte Stabilisierung auf niedrigem Niveau (der Rückgang betrug nur noch ca. - 3 % bzw. - 4%). 1997 schien mit einem geringfügigen Wachstum von 0,9 % die Trendwende auch bei den Transaktionskosten erreicht zu sein. Der Börsencrash 08/1998 sorgte dann für hohe Transaktionskostenverluste. Seit 1999 pegelte sich das jährliche Wachstum des BIP's bei 5 % ein, wobei im Jahre 2000 mit über 8 % der bisherige Spitzenwert und damit faktisch ein Transaktionskostenminimum erreicht wurde. In den Jahren 2001-2003 erfolgte eine leicht rückläufige Tendenz beim Anstieg des BIP's (5,0% - 4,3% - 4,0% - vgl. S.160 der Arbeit). Nach dem Erreichen eines Kostenminimums (was je nach Branche mit größeren Abweichungen verbunden ist) halte ich es hypothetisch für unvermeidlich, dass die Kosten später wieder ansteigen werden. Das Wirtschaftswachstum Russlands beruht z. Zt. nicht auf stabilen Säulen.

Theoretisch gesehen verringerten sich mit einer weiteren Kompetenzzentralisation Kontrollmöglichkeiten und die Wahrscheinlichkeit, dass nicht entsprechend den zentralen Vorgaben, Zielen seitens der dem Staat untergeordneten Entscheidungsträgern (opportunistische Verhaltensweisen) steigt. Selbstverständlich ist auch diese Aussage differenziert zu betrachten.

Es gibt in Russland durchaus ökonomische Bereiche, welche unter dem Regime direkter staatlicher Leitung kostengünstiger wirtschaften als mit weniger staatlicher Kompetenz (Aravina/Kuznecov 2000: 62 ff.). Wie die Erfahrungen in anderen Ländern und auch die Ergebnisse staatlicher Leitung innerhalb der früheren Sowjetunion zeigen, dürften diese Bereiche prozentual gesehen gering, eher die Ausnahme sein. In vielen Wirtschaftsbereichen jedoch, z.B. wo in der Russischen Föderation wegen mangelnder Intensität des ökonomischen und auch politischen Wettbewerbs die Organisationskosten vom Staat abgewälzt werden können<sup>326</sup> übersteigen die Transaktionskosten bereits das mögliche Minimum.

Ein weiterer Aspekt erscheint von Bedeutung: Es handelt sich dabei um die Frage, inwieweit der Staat fähig und willens ist den durch die Gesetzte vorgegebenen Ordnungsrahmen (der als „Regime“ eingeordnet werden kann) auch in der Realität umzusetzen? Anhand verschiedener Wirtschaftssektoren im offiziellen Bereich soll diese Frage nachfolgend erörtert werden.

#### Übersicht 19: Transaktionskosten bei „Regime“ in den unterschiedlichen Wirtschaftssektoren:<sup>327</sup>

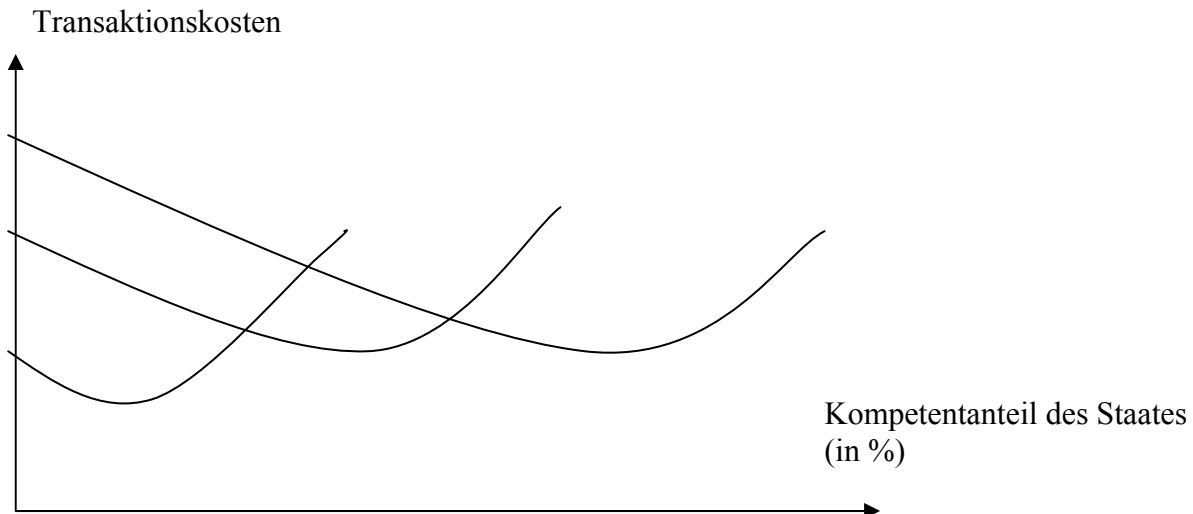
---

küste oder auf Zypern zu erwerben und ihre Kinder auf Eliteschulen in den USA zu schicken.

<sup>325</sup> Als ein Indikator für den Kurvenverlauf der Transaktionskosten kann das Bruttoinlandsprodukt dienen.

<sup>326</sup> also bei der Entscheidung über die Organisationstechnologie nicht berücksichtigt zu werden brauchen

<sup>327</sup> Die Angaben wurden der Frankfurter Allgemeinen Zeitung (FAZ) Nr. 268 vom 18.11.2003 entnommen, welche als Quelle für diese Zahlen das Wiener Institut für Wirtschaftsvergleiche Ost vom Oktober 2003 angibt. Die Größe der Bereiche ist auch abhängig von Kompetenz und Vermögen des russischen Staates, die Einhaltung gesetzlicher Vorgaben durchzusetzen.



I = Schattenwirtschaft

II = regulierter, statistisch erfasster Bereich der offiziellen Wirtschaft

III = direkt vom Staat geleiteter Bereich, z.B. Institutionen zur Gewährleistung innerer und äußerer Sicherheit, staatliche Administration, Militär, Polizei, Justiz etc.

Bereits bei dieser Ausgangskonstellation ist in bestimmten, insbesondere mit hohen Gewinnerwartungen verbundenen Wirtschaftszweigen<sup>328</sup> eine Grundlage für einen hohen Anteil dieser Industriezweige im Bereich I gegeben. Anhand dieser 3 dargestellten Bereiche soll die Transaktionskostenproblematik verdeutlicht werden. Aus der Grafik und den bisherigen Erkenntnissen lassen sich aufschlussreiche Erkenntnisse über die Interdependenzen zwischen der Regimewahl und der Wahrscheinlichkeit eines Ausweichens durch Nutzung eines Arrangements im schattenwirtschaftlichen Sektor thesenartig wie folgt formulieren:

Erkenntnis 1: Die Anreize für russische Wirtschaftsakteure erhöhen sich mit zunehmender Abweichung der Kompetenzverteilung zwischen Makro- und Mikroebene. In Abhängigkeit von dem im jeweiligen Wirtschaftssektor erzielbaren Minimum an Transaktionskosten und der kommerziellen Lukrativität der jeweiligen Branche (siehe die Erdölbranche) steigen bei erhöhten Transaktionskosten die Anreize, durch Verlagerung der Tätigkeiten von Wirtschaftsakteuren (schattenwirtschaftliche Ausweichreaktionen) die Kosten niedrig zu halten.

Erkenntnis 2: Die Veränderung des prozentualen Verhältnisses bei den Wirtschaftsstrukturen zugunsten starker Kompetenzzentralisation beim russischen Staat (z. B. in wirtschaftlichen Krisensituationen während der Transformation) führt gleichzeitig zur Verlagerung offizieller Wirtschaftstätigkeiten auf die Makroebene. Dadurch wird die Zahl der potentiellen Marktbeziehungen im offiziellen Sektor reduziert.

Dies wiederum erhöht die Wahrscheinlichkeit schattenwirtschaftlicher Ausweichreaktionen auf der Mikroebene. Bei einer solchen Regimewahl ist sowohl von höheren Möglichkeiten als auch von einer gestiegenen Notwendigkeit schattenwirtschaftlicher Transaktionsarrangements auszugehen. Bei wirtschaftspolitischen Entscheidungen der Regierung Putin sollte dieser Zusammenhang mehr Berücksichtigung finden.

<sup>328</sup> z.B. kann die russische Erdölindustrie als ein solcher Bereich angesehen werden

Erkenntnis 3: Mit zunehmender Abweichung der durch die jeweils getroffene Regimewahl determinierten offiziellen Transaktionskosten von dem im jeweiligen Wirtschaftssektor möglichen Transaktionskostenminimum vergrößern sich die Inkongruenzen zwischen politischer und gesellschaftlicher Akzeptanz des institutionellen Arrangements (= Spannungsthese). Aus diesem Spannungszustand heraus ist ebenfalls von einer daraus resultierenden potentiell erhöhten Wahrscheinlichkeit eines schattenwirtschaftlichen Arrangements auszugehen.

Durch eine Transaktionsanalyse können präzisere Aussagen über den Einfluss spezieller Transaktionseigenschaften auf die Genese schattenwirtschaftlicher Strukturbildung gewonnen werden. Um aber die in gewissen Grenzen kalkulierbare Minimierung des Risikos zu gewährleisten (damit eine möglichst lohnende Aussicht auf Transaktionsgewinne zu sichern) bedurfte es zuverlässiger Determinanten. Diesen spezifischen Besonderheiten wurde bei aller Problematik versucht gerecht zu werden.

Scharpf (2000: 437) formulierte die Problematik der Transaktionskosten bei der Suche nach einer notwendigen Einigung von daran beteiligten Akteuren treffend: „Transaction costs arise when actors must search for an optimal outcome and when the members of the leading coalition must agree on the distribution of their net gains“. .... More spezificaly, when a leading coalition is enlarged, it is first necessary to identify and evaluate all outcomes that can be reached by combining the options of the previous coalition with those of potential candidates for cooptation.

#### Resümee:

Die Kosten der Transaktionen bei der Nutzung von Arrangements in der offiziellen Wirtschaft hängen auch von der Regimewahl ab und bestimmen maßgeblich mit, ob ein Ausweichen in den Second-Economy-Sektor erfolgt oder nicht. So kann beispielsweise eine Erhöhung schattenökonomischer Aktivitäten verursacht werden, wenn russische Unternehmen aus Kostenüberlegungen heraus ihre Stammbegleichschaft reduzieren und stattdessen gelegentlich Schwarzarbeit nachfragen. Die illegale Faktornachfrage bewirkt einerseits einen Nutzenzuwachs durch die damit verbundene Kostenreduzierung, da Arbeit billiger angeboten wird. Andererseits entsteht dadurch eine Flexibilität bzgl. der eigenen Beschäftigungspolitik.

Anhand des vorgestellten Modells für ein Kosten-Nutzen-Kalkül ließe sich bei jedem gewünschten Transaktionsvolumen sagen, ob eine Transaktion zustande kommt (Optionen 1 oder 2) oder nicht (Option 3). Wenn ja, kann daraus geschlossen werden, ob die Transaktion unter Nutzung der Option eines offiziellen Arrangements bzw. ein Ausweichen in die Schattenwirtschaft erfolgen wird. Dieses bisher allgemein gehaltene Modell auf Grundlage des Kosten- Nutzen-Kalküls erlaubt Aussagen über Transaktionslücken in Abhängigkeit vom Transaktionsvolumen. Die Realitätsnähe theoretischen Annahmen bestimmt den Erklärungswert. Als wichtige Grundgedanken dieser Annahmen sind dabei folgende Optionen zu sehen:

- Als theoretischer Grundgedanke gehe ich von der *Rationalverhaltenshypothese* aus: Individuen streben (nicht nur in der Russischen Föderation) nach der Maximierung ihres positiven Nutzensaldos und ziehen daher Alternativen mit hohem Nutzen solchen mit einem geringen Nutzen vor. Es wird nach einem Mehreinkommen gestrebt, und dann aber auch nur in diesem Fall ist man zu Zusatzleistungen bereit.
- *Individualismus* als methodische Handlungsform: Der Entscheidungsträger ist das Individuum. Auch Kollektiventscheidungen wie in Russland deklariert basieren diese letztendlich doch auf Entscheidungen einzelner Individuen in den Firmen.
- Beschränkung wirtschaftlicher Koordinationsformen: Die Beschränkungsform erfolgt im Modell auf den Tausch. Unberücksichtigt bleiben Zwang und einseitige Transfers.



- Die rechtlichen und institutionellen Rahmenbedingungen sind extern vorgegeben, Tätigkeiten in der russischen Second Economy haben zu geringe Rückwirkungen auf sie. Wären diese Rückwirkungen ersichtlich, dann müssten beispielsweise die Reaktionen russischer Politiker im Kosten-Nutzen-Kalkül der Individuen Berücksichtigung finden.

Unter Berücksichtigung der Gültigkeit dieser Annahmen wäre zu hinterfragen, was das vorgestellte Modell gegenüber den bisherigen Erklärungsansätzen an neuen Aussagen bringt. Folgende Punkte sollen hervorgerufen werden:

- I. Im Rahmen des Modells werden bisherige Erklärungsansätze zur russischen Schattenwirtschaft vereinheitlicht. Es lassen sich jetzt klarer notwendige und hinreichende Bedingungen für die Nutzung von Arrangements in der offiziellen Wirtschaft und Schattenökonomie Russlands feststellen.
- II. Wichtige Aussagen zu den Bedingungen für das Entstehen und zur Intensität der russischen Schattenökonomie können formalisiert und als Ergebnis ökonomischer Entscheidungskalküle dargestellt werden.
- III. Die schattenwirtschaftlichen Entstehungsursachen und ihr Zusammenhang mit den rechtlichen und institutionellen Rahmenbedingungen kann man aufzeigen, indem einzelne Kosteneinflussfaktoren wie z.B. die Regimewahl analysiert werden.

Als eine grundlegende Erkenntnis der Untersuchung des Einflusses der Regimewahl lässt sich konstatieren, dass diese Regimewahl, welche letztendlich die Wirtschaftsordnung prägt als wichtiger Einflussfaktor auf die offiziellen Transaktionskosten angesehen werden kann. Es besteht also auch ein enger Zusammenhang zwischen Regimewahl und Intensität sekundärer Marktbeziehungen, welche die Größenordnung der Second Economy nachhaltig beeinflussen. In Volkswirtschaften mit großem Staatsanteil an der offiziellen Wirtschaft, einer von Bevölkerungsmehrheiten als unangemessen hoch empfundenen Steuer- und Abgabenbelastung wie es in Russland gegenwärtig der Fall ist wird aufgrund einer diesen Erscheinungen entsprechenden Regimewahl (d.h. der Dominanz direkter staatlicher Leitung über Wirtschaftsabläufe) eine hohe Schattenökonomie keine Überraschung darstellen. Das Problem zum Teil ungeordneter Wirtschaftsbeziehungen ist allerdings auch unabhängig von vorhandenen Unterschieden bei der Entstehungsgeschichte und Intensität der Schattenökonomie in westlichen Industriestaaten gegeben (Schwanitz 1996, Schröder 1999).

Aus den Betrachtungen zum Verlauf der russischen Transformation wurde ersichtlich, dass die Regimewahl als ein bedeutender Einflussfaktor für die Höhe der Transaktionskosten angesehen werden kann. Beim Übergang zu marktwirtschaftlichen Verhältnissen wurde in der Anfangsphase eine Erhöhung der Transaktionskosten vorübergehend höher,<sup>329</sup> als es bei einer Beibehaltung des alten Regimes gewesen wäre. In besonderem Maße die Fragen der inhaltlichen Vermittlung dieser Reformen gegenüber den russischen Bürgern im Rahmen der Transformation<sup>330</sup> und die ungenügende Vermeidung sozialer Härten für Teile der Bevölkerung wurden dabei nicht im erforderlichen Maße bewältigt. Nach Scharpf (2000) können Regime sowohl das Ergebnis freiwillig abgeschlossener Vereinbarungen sein als auch auf Druck hegemonialer Führungen entstehen (Scharpf 2000: 242).

<sup>329</sup> Wobei die Radikalität der eingeleiteten Reformen angefangen mit der Schocktherapie 1992 auch unter dem Aspekt vermeidbarer hoher Transaktionskosten umstritten bleiben muss.

<sup>330</sup> Die Problematik der ungenügenden Vermittlung von Reformen der Regierenden gegenüber den Regierten ist nicht nur ein russisches Problem, wie das Beispiel des notwendigen Wechsels des SPD-Parteivorsitzes von G. Schröder zu F. Müntefering im Februar 2004 aufgrund dieses Vermittlungsproblems zeigt.

Bezogen auf Russland kann aufgrund der empirisch unbestrittenen Tatsache, dass besonders zu Beginn der Transformation mit vorgegebener Zielorientierung Marktwirtschaft und Rechtsstaat die Reformer unter B. Jelzin und A. Gajdar über keine Mehrheit verfügten von einer uneingeschränkt freiwilligen Regimewahl nicht ausgegangen werden (Stykov 2003). Daraus bildeten sich bis in die Gegenwart anhaltende Schwierigkeiten eine veränderte Regimewahl gegen Bevölkerungsmehrheiten umsetzen zu müssen, was auf Widerstände und Blockierungen der angestrebten Ziele führen muss und die Gefahr eines Scheiterns dieser Reformen nicht völlig ausschließen konnte. Kaufmann/ Kaliberda wiesen bereits 1996 darauf hin.

Aus der Problematik einer nicht angemessenen Regimewahl, verbunden mit hohen Abweichungen in der Steuerfrage, z.B. den Differenzen zwischen offiziell in Steuererklärungen deklarierten Einkommen und dem tatsächlichen Einkünften, der Verhältnisse auf dem Arbeitsmarkt sowie der monetaristischen Frage wurden dann auch wesentliche Schätzmethode zur Ermittlung dieses statistisch nicht erfassten Einkommens abgeleitet (siehe Abschnitt 2). Es lässt sich also unverkennbar ein Kreislauf zwischen einer angemessenen Regimewahl staatlicherseits und entsprechenden Ausweichreaktionen von Wirtschaftssubjekten registrieren. Ohne eine gründlichere Analyse und Reform der rechtlichen und institutionellen Rahmenbedingungen in Russland, die Erweiterung der offiziellen Möglichkeiten individueller Arrangements sowie eines akzeptablen Weges zur Legalisierung bisheriger sekundärer Marktbeziehungen als Ausdruck einer veränderten Regimewahl werden grundsätzliche Fortschritte nicht zu erreichen sein.

### **3.3.5 Erkenntnisse für die Institutionenfindung in der russischen Schattenwirtschaft**

Nachdem anhand des Beispiels „Regime“ erläutert wurde, wie die Regimewahl staatlicherseits Entscheidungen wirtschaftlicher Akteure für ein Engagement im offiziellen bzw. schattenökonomischen Sektor nachhaltig beeinflusst<sup>331</sup> soll im folgenden Abschnitt das spezielle Augenmerk der Strukturbildung im Second-Economy-Bereich gelten. Zur besseren Verdeutlichung damit verbundener Zusammenhänge wird einleitend neben einer weiteren Differenzierung auf regionale Besonderheiten Russlands hingewiesen.

#### **3.3.5.1 Zur Problematik der Differenzierung wirtschaftlicher Erscheinungsformen und ihre regionspezifisch unterschiedliche Ausprägung in Russland**

Um die besonders in der Russischen Föderation problematische Vielfalt der verschiedenen schattenwirtschaftlichen Erscheinungsformen besser verständlich zu machen, halte ich an dieser Stelle eine weitere Systematisierung dieses Phänomens für erforderlich. Folgende Kriterien sollen dabei relevant sein:

- a) die verschiedenen möglichen Formen zwischen der Schattenökonomie und der offiziellen Wirtschaft Russlands
- b) die Art der Austauschbeziehungen
- c) die unterschiedliche Ausprägung der Schattenwirtschaft in den Regionen

zu a) verschiedene mögliche Formen zwischen Schattenökonomie und offizieller Wirtschaft:

Nach den Anteilen von offizieller Wirtschaft und Schattenökonomie lässt sich optional zwischen der „reinen Schattenökonomie“, der „reinen offiziellen Wirtschaft“ sowie Mischformen, d.h. meist offizielle Firmen mit schattenwirtschaftlichen Teiloperationen unterscheiden. Wie in westlichen Staaten ist auch in Russland zunehmend der Trend zu Mischformen als

<sup>331</sup> also für die Gestaltung primärer bzw. sekundärer Marktbeziehungen mitverantwortlich ist

Normalfall schattenökonomischer Betätigung zu beobachten (Eberwein/ Tholen 1994: 112). Die Vorteile dieser Variante gegenüber der „reinen“ schattenökonomischen Betätigung liegen auf der Hand: Durch diese Mischvariante kann das Unternehmen in der Öffentlichkeit und gegenüber den Behörden den Anschein erwecken, dass alle seine wirtschaftlichen Aktivitäten auf legaler Basis beruhen. Dadurch erreicht es eine gewisse legale Immunität.

Für den Arbeitnehmer kann die Motivation vielfältigerer Natur bei der Wahl dieser Mischform sein: Die vorzeigbare bzw. nachweisbare Tätigkeit zumindest eines Teiles der Aktivitäten in der offiziellen Wirtschaft koppelt ihn nicht vom Sozialsystem ab (Ahrens 1994: 14) und weckt nicht über Gebühr die Aufmerksamkeit der Finanzbehörden. Besonders in Russland mit seinen meist geringen Löhnen im offiziellen Sektor ist es eine häufig angewandte Praxis, dass vielfältige Möglichkeiten der „Arbeitsvorbereitung“ im offiziellen Sektor durch verschiedene Varianten wie Kontaktaufnahme, Auftragstransfers<sup>332</sup> oder Ressourcentransfers vom offiziellen in den schattenökonomischen Bereich tätigen. Fast schon einen Normalfall ist es, dass dem offiziellen Sektor Ressourcen bzw. Arbeitszeit entzogen werden. Genauso kann die in Russland selbst von Wissenschaftlern häufig genutzte Möglichkeit einer zweiten Arbeitstätigkeit<sup>333</sup> Elemente von Schattenwirtschaft enthalten. Es stellt in Russland schon fast den Regelfall dar, dass die zweiten, manchmal auch weitere Aktivitäten nicht offiziell als Arbeitstätigkeit deklariert werden (Black/ Kraakman/ Tarassova 2000, Stykow 2003).

zu b) die Art der Austauschbeziehungen:

Der Anbieter dieser Form kann dies z.B. durch eine finanzielle Leistung im Tausch gegen eine Güter- oder Dienstleistung tun. Ein Problem besteht dabei z.B. darin, dass diese Tauschgeschäfte in Russland häufig als Nachbarschaftshilfe getarnt werden, was die Aufdeckung ohne sichere Indizien praktisch kaum realisierbar erscheinen lässt (Dolgopyatova 2000). Aufgrund der Vielzahl dieser Erscheinungen sind einige Zweifel an dieser „Schenkung von Arbeit“ angebracht. Die „Tauscharbeit“ stellt eine wichtige schattenökonomische Erscheinung dar. Dabei kommt den auf diese Weise agierenden Wirtschaftssubjekten zugute, dass es in Russland zum Teil gravierende Rechtsunklarheiten gibt.

Da sich Formen von Tauschhandel optional auch hinter niedrigen Preisen verbergen kann von erheblichen Problemen sowohl bei der wissenschaftlichen Einordnung dieser Kategorie als auch bei der politischen Behandlung dieser Austauschbeziehungen ausgegangen werden. So könnte sich in Russland kein Politiker erlauben, Tauscharbeit zu bemängeln, ohne auf Kritik zu stoßen und mit dem Blick auf Wahlzyklen seine persönliche Position in der Öffentlichkeit zu schwächen (Burawoy 2001). Mit hoher Wahrscheinlichkeit gibt es innerhalb der sich entwickelnden oder sogar organisierten Formen von „Tauscharbeit“ eine erhebliche Grauzone. Hypothetisch ist anzunehmen, dass staatliche Versuche bei Zurückdrängung „schwarzer“ Lohnarbeit zur Zunahme dieser Form von „Tauscharbeit“ kaum erfolgreich umsetzbar erscheinen. An diesem konkreten Beispiel ist die Problematik ersichtlich, dass die russische Gesetzgebung den Realitäten immer „hinterherlaufen“ wird.<sup>334</sup>

c) die unterschiedliche Ausprägung der Schattenwirtschaft in den Regionen:

Entsprechend der unterschiedlichen Voraussetzungen kann der schattenwirtschaftliche Umfang sowohl länder- als auch regionenspezifisch erheblich voneinander abweichen. Dies betrifft z. B. auf europäischer Ebene gesehen die starken Gefälle in Italien zwischen Nord und

<sup>332</sup> z.B. Finanztransaktionen

<sup>333</sup> z.B. durch Arbeitszeittransfers

<sup>334</sup> Auf Mechanismen der Schattenökonomie durch Barter-Handel wurde im Abschnitt 2.3.2.3.3 bei der Behandlung der Schätzmethoden bereits eingegangen. Aus diesem Grunde soll an dieser Stelle keine Wiederholung erfolgen.

Süd oder Deutschland zwischen Ost und West, aber in noch differenzierterem Maße Russland. Während es starke Differenzierungen auf Branchenebene<sup>335</sup> in nahezu allen Ländern gibt, zählt die unterschiedliche regionale Ausprägung zu den jeweils landesspezifischen Besonderheiten. So existieren wirtschaftshierarchisch auf Grundlage der Leistungsfähigkeit gesehen teilweise sehr unterschiedlich entwickelte Regionen. Angefangen von den am weitesten entwickelten Gebieten in der Umgebung der Städte Moskau, St. Petersburg, über die wirtschaftlich im russischen Maßstab gut entwickelten Territorien um die Städte Samara, Nischnij Nowgorod, Jaroslawl, Novosibirsk und Perm bis hin zu zurückgebliebenen Regionen in den Gebieten um Archangelsk, Krasnojarsk, Krasnodar, Stavropol und Primorje sind diese Unterschiede teilweise beträchtlich.

Eine genaue Untersuchung dieser Regionen unter dem Aspekt schattenwirtschaftlicher Aktivitäten und deren Ursachen steht erst am Anfang und ist vom Interesse potentieller Geldgeber zur Unterstützung diesbezüglicher Forschungen abhängig. Darüber hinaus gibt es weitere Differenzierungen: Neben altersspezifischen Besonderheiten<sup>336</sup> spielen Berufswahl sowie vergangene und aktuelle Beschäftigung (Brennan, Buchanan 1988) in dem sich im Umbruch befindlichen Staat eine große Rolle bei der Möglichkeit, am schattenwirtschaftlichen „Arbeitsmarkt“ partizipieren zu können.

Eine bedeutende Rolle für die russische Schattenwirtschaft spielen Beziehungen, Informationen und administrative „Machtressourcen“. Sie bilden eine gute Vorraussetzung für schattenökonomische Betätigung oder eine zweite Tätigkeit neben der „offiziellen“ Beschäftigung (Wiesenthal/ Stykow 1994, Gehrman 1996, Ernst & Young 2004). Dieses Problem besteht allerdings auch in westlichen Industriestaaten, wo z. B. Zweittätigkeiten oder Beraterverträge von Parlamentariern oder Behördenvertretern gelegentlich durch die Medienlandschaft einer heftigen Kritik unterzogen werden, im negativen Lichte der Öffentlichkeit stehen und das Verlangen nach gesetzlichen Möglichkeiten zur Einschränkung bzw. Unterbindung dieser zusätzlichen Aktivitäten von teilweise im Gegensatz zu russischen Vertretern hohen Gehältern laut wird.<sup>337</sup>

In Russland (2004) gehören gegenwärtig Beraterverträge (noch) nicht in hohem Maße zur schattenwirtschaftlichen Grauzone, sondern Lobbyismus, Nepotismus (d.h. Vetternwirtschaft) und Klientelismus als Formen, die korrupte, schattenökonomische Handlungen begünstigen. Die teilweise sehr spezialisierten Staatsbediensteten verfügen über wertvolle Informationen und Beziehungen, welche für schattenwirtschaftliche Akteure von Bedeutung sind (Stykow 2003).<sup>338</sup> Hoffnungen, dass durch die staatliche Gesetzgebung in Russland eine bessere Kontrolle dieser schattenwirtschaftlichen Formen zurückgedrängt wird, sind meiner Auffassung nach zu optimistisch und damit trügerisch.<sup>339</sup> Es bleibt nur die Möglichkeit, die Leistungsfähigkeit und damit verbunden die Effizienz in der offiziellen Wirtschaft zu verbessern.

<sup>335</sup> Am Beispiel des Sektorenansatzes wurde im Abschnitt 2.3.4.1 auf die Branchendifferenziertheit in Russland eingegangen.

<sup>336</sup> Während im Umbruchsstaat Russland besonders jungen Menschen durch schattenwirtschaftliche Betätigung ihr Einkommen erhöhen gibt es z.B. in Italien aufgrund des hohen Anteil von Heimarbeit einen hohen Frauenanteil, während in den meisten anderen Ländern Schattenwirtschaft überwiegend von männlichen Erwerbstätigen betrieben wird.

<sup>337</sup> Zum Teil werden die Positionen auch missbraucht um durch Verschaffen von Vorteilen gegenüber Firmen eine günstige Startposition nach dem Ausscheiden aus ihren Funktionen zu haben, wie es vor einigen Jahren das Beispiel des ehemaligen deutschen EU-Kommissars Martin Bangemann gegenüber der spanischen Gesellschaft „Telefonica“ zeigt. Aber dies nur am Rande.

<sup>338</sup> Im Abschnitt 3.4 wird beim Korruptionszugang näher auf diesen Sachverhalt eingegangen.

<sup>339</sup> Eine striktere Gesetzgebung führt von der Wahrscheinlichkeit her gesehen eher zur weiteren Verlegung offizieller Tätigkeiten in den „Schatten“. Zudem veralten Informationen und Beziehungen nicht so schnell, wie es der Gesetzgeber unterstellt.

Dabei können auch ausländische Direktinvestitionen in Russland eine Vorreiter- und Vorbildrolle spielen wie es das Beispiel der deutschen Metro-Gruppe, welche 2004 in Osteuropa, Indien und China mehr als 2 Milliarden Euro investiert („Der Spiegel“ vom 05.01.2004: 68-73). So helfen die fünf Großmärkte in Moskau und zwei in St. Petersburg (drei weitere geplant) dieser Gruppe Schwarzmärkte auszutrocknen und erhöhen die Lebensmittelsicherheit dieser Metropole und zeigen, dass auch durch effiziente Unternehmensführung und korrekter Abführung der Steuern und Abgaben Gewinne auf regulärem Wege erzielt können. Weitere Märkte dieser Gruppe werden in Kasan, Rostow am Don, Samara und Wolgograd entstehen („Der Spiegel“ vom 05.01.2004: 71). Eine Effizienzsteigerung in der offiziellen Wirtschaft mit akzeptablen Rahmenbedingungen, einer moderaten Steuergesetzgebung mit Investitionsanreizen auch mit Hilfe ausländischen Kapitals ist die einzig mit realen Erfolgsaussichten anzusehende Möglichkeit, die Schattenökonomie auf natürliche Weise, durch ein verbessertes Kosten-Nutzen-Verhältnis in der offiziellen Wirtschaft als alternative Konkurrenzoption zu reduzieren.

Nach diesem Teilabschnitt erfolgt in einem nächsten Schritt entsprechend der beabsichtigten Vorgehensweise die Beschreibung der Voraussetzungen und Optionen, welche die schattenökonomische Strukturbildung in Russland begünstigen bzw. ermöglichen.

### **3.3.5.2 Beschreibung der Erscheinung:**

#### **Spontane Strukturbildung im schattenwirtschaftlichen Bereich als Ergebnis eines Kosten-Nutzen-Kalküls von Wirtschaftsakteuren**

*„Von allen illegalen Strukturen in Russland, die nicht offiziell handeln erreichte die Mafia den höchsten strukturellen Organisationsgrad“*

Alexeij Lewinson

Jede Wirtschaft wird durch ihren „besonderen Geist“<sup>340</sup> charakterisiert, den es zumindest in ausgewählten Problemstellungen auch bei der Ermöglichung/ Begünstigung von Schattenökonomie/ Korruption als Begleiterscheinungen der offiziellen Wirtschaft zu analysieren gilt. Geht man davon aus, dass in Russland eine relativ große Zahl von Wirtschaftsakteuren im Second-Economy-Sektor tätig sind, so gehen ihre Bestrebungen dahin, durch Umgehung der offiziellen Gesetze, Normen illegal erworbenen Freiheitsgrade zu erhalten. Als ein wichtiger Schritt, aufbauend aus den vorangegangenen Untersuchungen erscheint es aus diesem Grunde sinnvoll, die spontane Strukturbildung im schattenwirtschaftlichen Bereich näher zu untersuchen.

Bezüglich der russischen Transformation stellt sich die Frage, welche Veränderungen schattenwirtschaftlicher Prioritäten es gab bzw. welche neuen Handlungsmotive ein verändertes Nutzen-Kosten-Kalkül während dieser Transformation auslösen. Unbestreitbar ist die Tatsache, dass einige der schattenökonomischen Methoden beibehalten wurden. Eine Ursache liegt auf privater Ebene nicht zuletzt im besonders im ländlichen Raum noch anzutreffenden Naturaltausch von Waren. Der unter ökonomischen Aspekten durchaus nachvollziehbare restriktive monetäre Kurs der russischen Regierung hat als eine negativ zu bewertende Begleiterscheinung aufgrund der Geldknappheit und geringen Einkommen der Bevölkerung zu einem Zuwachs an schattenwirtschaftlicher Betätigung geführt.

Um Aussagen zur schattenökonomischen Strukturbildung treffen zu können, halte ich es zunächst für notwendig, mögliche Optionen spontaner Strukturbildung in der russischen Second

<sup>340</sup> Diese Formulierung entspringt inhaltlich Max Weber, der vom „Geist des Kapitalismus“ spricht

Economy darzustellen. Diese Institutionen entwickeln eine Eigendynamik, welche die Verhaltensweise offizieller Institutionen sogar zum Teil über deren Regelungsbefugnisse hinaus beeinflussen kann. Es stellt sich aber die entscheidende Frage dahingehend, ob sich diese wirtschaftlichen Aktivitäten zwischen „primären“ und „sekundären“ (= illegalen, halbbillegalen) Arrangements auf Mikroebene in Russland exakt erfassen lassen. Gesetzmäßigkeiten, Kalküle über das Verhalten russischer Wirtschaftsakteure sollen näher beleuchtet werden. Bei der Auswahl möglicher Arrangements soll dies anhand von 3 plausibel erscheinenden Optionen erfolgen:

1. Marktmechanismen
2. Kooperationen und
3. Hierarchien.

Da es in Russland nicht vorstellbar erscheint, dass im illegalen Sektor mit seinen eigenen (formlosen) Regeln Wahlen (als optional 4. Variante) Bestandteil von Entscheidungsprozessen werden, kann diese Option von vornherein ausgeklammert werden. Die 3 in Frage kommenden schattenwirtschaftlichen Kommunikationsmechanismen in der Russischen Föderation sollen nachfolgend erläutert werden, beginnend mit dem spontanen Entstehen inoffizieller Märkte.

#### zu 1. Das spontane Entstehen inoffizieller Märkte in Russland:

Das spontane Entstehen von inoffiziellen Märkten (als horizontale Beziehung zu verstehen) wurde im bisherigen Verlauf der russischen Transformation (bis 2004) als weitgehend unproblematisch angesehen. Auf jeden Fall wurde dieser Aspekt in den bisherigen Betrachtungen zur russischen Transformation zu kritiklos betrachtet. Neben den Schwarzmärkten existieren auch „graue (= sekundäre) Märkte“<sup>341</sup>, welche als Schwarzmärkte dem Bereich der Schattenökonomie ebenfalls gleichgesetzt bzw. zugeordnet werden können. Diese unproblematische Sicht soll an dieser Stelle eingeschränkt werden. Das Verhältnis zwischen Märkten und Hierarchien bzgl. der Vor- und Nachteile ist differenzierter zu betrachten. Übersehen wird dabei in Russland häufig, dass Märkte gegenüber Hierarchien neben einigen ganz offensichtlichen Vorteilen (z.B. dem geringeren bürokratischen Aufwand gegenüber institutionellen Alternativen) auch Nachteile aufweisen (z.B. bei der den Verkauf fördernden öffentlichen Transparenz), je nach Art der zu vollziehenden Transaktionen.

Die dargelegte Interessenkonstellation könnte dem neoinstitutionalistischen Begriffsverständnis von Hasenclever/ Mayer/ Rittberger (1997) zufolge als Typ „Koordinationsspiel mit Verteilungskonflikt“ (Battle of Sexes) bezeichnet wird. Die Wahrscheinlichkeit der Organisationsbildung kann man bei erkennbaren Vorteilen für die Akteure als hoch einschätzen. Dabei ist es ebenfalls möglich, die Interessenkonstellationen auf gesellschaftlicher Ebene in die Betrachtung einzubeziehen (in der Fachliteratur als „Zwei-Ebenen-Ansatz“ bezeichnet). Vieles hängt bei diesen Marktmechanismen aus der Sicht des einzelnen Akteurs davon ab, wie die anderen Akteure versuchen, ihre Interessen zu verwirklichen. Da aber in diesem Fall Verteilungskonflikte ein ernsthaftes Kooperationshindernis bilden können führt die Interessenkooperation hier zu Organisationen mit stärker ausgeprägten Entscheidungsautoritäten.

Dies bedeutet, dass Entscheidungen nicht mehr wie in beschriebener Interessenkonstellation ausschließlich innerhalb der (im konkreten Fall schattenökonomischen) Strukturen koordiniert werden können, sondern es bereits der Abstimmung zwischen den Organisationen bedarf. Im übertragenen Sinne bedeutet dies in der Realität, dass schattenwirtschaftliche Organisationen bei bestimmten Arrangements (z.B. Schutzgelderpressung) ihre Einflussbereiche (Reviere) abstecken müssen, um (meist mit Gewalttätigkeiten verbundene) Rivalitäten zu

<sup>341</sup> „Graue Märkte“ werden in Russland nicht offiziell zugelassen, aber weitgehend geduldet.

vermeiden und damit die Transaktionskosten zu senken. Nach dem besonders in den Anfangsjahren des Systemumbruchs ab 1992 durch Gewalttätigkeiten (häufig in den Medien dokumentiert, ohne genaue Kenntnisse der zugrunde liegenden Hintergründe) Verluste durch hohe Transaktionskosten für die mafiosen Organisationen entstanden, gibt es in den letzten Jahren verstärkte Arrangements zwischen diesen Organisationen (Mommsen 2003), um die Aktivitäten durch (inoffizielle, rechtswidrige) Vereinbarungen rentabler zu gestalten.

Überwiegen diese Nachteile je nach Art der Transaktion, dann ist die Bildung sekundärer Märkte nicht zu erwarten bzw. die Möglichkeiten der Gewinnerzielung erreichen in relativ kurzer Zeit ein Grenzstadium. Eine Antwort auf die aufgeworfene Frage nach der Genesis der Bildung schattenwirtschaftlicher (sekundärer) Märkte würde also bedeuten, weitere spezifische Besonderheiten zu ergründen. Um festzustellen, ob eine solche Systematisierung von Transaktionen überhaupt realisierbar ist, soll mit „Kooperation“ eine weitere Form möglicher Organisationsbildung aufgegriffen und überprüft werden. Dazu erscheint es notwendig, auf „Kooperationen“ als weitere schattenwirtschaftliche Organisationsstruktur als zweite Option intensiver einzugehen.

#### zu 2. Kooperation:

Kooperation bildet sich in kleinen Gruppen häufig spontan heraus.<sup>342</sup> Als Beispiel soll die Durchführung privater Bauvorhaben<sup>343</sup> angeführt werden, für dessen offizielle Erledigung die zu treffende Institutionenwahl wie staatliche oder genossenschaftliche Baubetriebe keinen Raum lassen oder zu teuer würden. Kooperation innerhalb größerer Gruppen außerhalb der offiziellen russischen Gesetzgebung gilt nur unter bestimmten, eingeschränkten Bedingungen. Die Risiken des Aufdeckens rechtswidriger Aktivitäten und damit verbundene Sanktionen sind bei größeren Gruppen höher. Deshalb eignet sich eine kleinere Gruppe besser für schattenwirtschaftliche Aktivitäten. Hier stellt sich ebenfalls die Frage, inwieweit die Vorteile gegenüber den Nachteilen bei Transaktionen zu Kooperationen mit illegalen, damit rechtswidrigen Charakter führen. Von der Fragestellung her gesehen lässt sich die Kooperation prinzipiell auf ähnliche Weise wie die Marktmechanismen verstehen.<sup>344</sup>

Diese Interessenkonstellation ist nach den theoretischen Grundsätzen von Hasenclever/ Mayer/ Rittberger (1997: 54 ff.) in den Typ „Koordinationsspiel ohne Verteilungskonflikt“ (Stag Hunt) einzuordnen. Die Organisationsbildung durch „spontane Märkte“ erscheint in Russland sehr hoch. Begründet wird dies mit der Feststellung, dass in diesem Fall die Kooperationshindernisse geringer sind, da es hier in diesem Fall meist um Programmorganisationen mit schwachen Entscheidungsautoritäten geht. Entscheidungen bleiben weitgehend der Koordination innerhalb der jeweiligen Organisation vorbehalten. Dieser Kontext kann als ein besonderes „Regime“ im Sinne des Begriffsverständnisses von Scharpf aufgefasst werden. Eigentumsrechte werden in der russischen Schattenwirtschaft selbst im gegenwärtigen Stadium der russischen Transformation kaum definiert oder für schutzbedürftig gehalten. Ihre Offenlegung kann in Russland Strafen bzw. Gefährdungen für Gesundheit, Leben der Person nach sich ziehen, welche diese Verhältnisse offiziell deklariert führen. Daraus ist zumindest langfristig gesehen ein weiterer Nachteil schattenökonomischer Aktivitäten ersichtlich, welcher mit hohen Transaktionskostenverlusten verbunden sein kann. Als eine dritte Option können „Hierarchien“ angesehen werden.

#### zu 3) Hierarchien:

<sup>342</sup> in diesen Verhaltensmustern können Analogien zur sowjetischen Periode festgestellt werden

<sup>343</sup> z.B. bei der Errichtung von Datschas als eine Modeerscheinung wohlhabender russischer Bürger

<sup>344</sup> Aufgrund der Analogien wie bei der Genesis schattenwirtschaftlicher Marktmechanismus sollen diesbezüglich keine weiteren Erklärungen erfolgen.

Diese hierarchische Situationsstruktur kann unter Zugrundelegung der Theorie von Hasenclever/ Mayer Rittberger (1997) dem Typ „Dilemmaspiel ohne Verteilungskonflikt“ zugeordnet werden. Die geringere Zahl des Auftretens dieses Typs in der russischen Schattenwirtschaft hängt damit zusammen, dass es bei dieser Konstellation einer operativen Organisation bedarf, welche hohe Entscheidungsautoritäten bei verschiedenen Interessengruppen erfordert. Aufgrund der Unsicherheit im Zuge institutionellen Wandels weisen solche Regimetypern als Folge dessen eine hohe Rechtsunsicherheit auf, die stärker sein kann als in stabilen Autokratien.

Hierarchie ist im schattenwirtschaftlichen Bereich Russlands bei den zahlreich existierenden Syndikaten mafiotischen Charakters ein ernstzunehmendes Second-Economy-Problem. Auch in diesem Fall wäre zu hinterfragen, bei welchen Formen von Transaktionen Vor- und Nachteile gegenüber sekundären Märkten und kleinen Gruppen liegen. Um den Vergleich nicht bis zur Unübersichtlichkeit zu komplizieren, soll diese Form vernachlässigt werden. Eine Kooperation zwischen hierarchischen Vertretern kann dadurch behindert werden, dass es sowohl zwischen als auch innerhalb dieser Gruppen mafiosen Charakters für den einzelnen Akteur stets optional Möglichkeiten und Anreize gibt, aus einer Kooperation auszusteigen und dieses Verhalten auch von anderen Akteuren/ ggf. anderen kooperierenden Gruppen befürchtet werden muss.

Die Strukturbildung auf Mikroebene stellt gleichzeitig eine Entscheidung darüber dar, welche Art (Aktivitäten in der First bzw. Second Economy) institutioneller Arrangements durch die Wirtschaftsakteure eingegangen wird. Diese Entscheidung bedeutet auch praktisch eine Gegenüberstellung von Transaktionskosten und -nutzen. Der *Transaktionsnutzen*<sup>345</sup> wird nicht nur durch die individuelle Zielstellung verwirklicht sondern ist nicht zuletzt ein Ergebnis ökonomischer Rahmenbedingungen und der damit verbundenen wirtschaftlichen Ordnung<sup>346</sup> bestimmt. Er kann definiert werden als der Ertrag, welchen man bei der Realisierung einer Austauschbeziehung erzielt. Darüber hinaus spielen in besonderem Maße in der Russischen Föderation die politisch akzeptierten und bzw. nicht akzeptierten Nutzungsmöglichkeiten offizieller oder schattenökonomischer Wirtschaftsarrangements eine bedeutende Rolle. Einkommensquellen in der russischen Second Economy ergeben sich z.B. beim zusätzlichen Einsatz der eigenen Arbeitskraft, der Ausnutzung einflussreicher offizieller Positionen oder durch Beziehungen.<sup>347</sup>

Ebenfalls unterscheiden sich die *Transaktionskosten*<sup>348</sup> in die Bereiche der offiziell geregelten (durch die offizielle Politik akzeptiert) sowie inoffiziell ungeregelten Institutionen. Hierbei kann hypothetisch angenommen werden, dass hohe Transaktionskosten in der offiziellen Wirtschaft (z.B. durch Angebotsengpässe, als vom Käufer zu hoch empfundene Angebotspreise) auf der einen Seite sowie Unsicherheiten, Risiken (z. B. Sanktionserwartungen, mangelnde Rechtssicherheit) in der ungeregelten, von der russischen Politik zumindest offiziell nicht akzeptierten Schattenwirtschaft existieren.

Die Höhe der kalkulierten Risikokosten kann als Entscheidungskriterium über Eintritt bzw. Nichteintritt in den Bereich schattenökonomischer Aktivitäten angesehen werden. So wird z.B. eine Bestechung als korrupte Grundlage für Second-Economy-Aktivitäten in Russland bis zu dem Maße erfolgen, wie der daraus resultierende Gewinn als lohnenswert empfunden wird. Obwohl alle Organisationsformen auch Nachteile, also optional Transaktionskostenverluste nach sich ziehen, zeigen die im Gliederungsabschnitt 2 ersichtlichen schattenwirtschaft-

<sup>345</sup> definiert als die Erträge aufgrund der Erzielung und Verwirklichung einer Austauschbeziehung

<sup>346</sup> z.B. die dominierenden Statussymbole, die Art der Einkommenserzielung et. al

<sup>347</sup> In den beiden zuletzt angeführten Fällen werden z.B. in Russland gegen „Gastgeschenke“ oder Bestechungsgelder als Mittel zum angestrebten Ziel angewendet.

<sup>348</sup> d.h. Aufwendungen, die zur Realisierung einer Austauschbeziehung erbracht werden müssen



lichen Schätzwerte einen prozentual hohen schattenwirtschaftlichen Anteil. Aus diesem Grunde ist verstärkt nach dem äußeren institutionell-rechtlichen Rahmen zu fragen, welcher die Transaktionen gegenüber einem Engagement im offiziellen Sektor trotz dieser angeführten möglichen Nachteile als lukrativ erscheinen lässt.

Die Transaktionskosten erscheinen primär von 2 Faktoren abhängig:

- a) den rechtlichen und institutionellen Rahmenbedingungen
- b) den konkreten Transaktionsspezifika

Zu a) Die rechtlichen Rahmenbedingungen können dabei wie in jedem anderen Land als die Summe aller Rechtsregeln durch den Gesetzgeber angesehen werden. Durch dieses geschaffene offizielle Normengefüge werden auch die Entstehung, Durchführung und Ergebnisse wirtschaftlicher Austauschbeziehungen gesetzlich geregelt. Die auf der Rechtsgrundlage beruhenden institutionellen Rahmenbedingungen werden von Wissenschaftlern häufig mit dem Terminus „Makroregime“ zusammengefasst.<sup>349</sup> Im Institutional-Choice-Ansatz werden kommerzielle, regulierte und zentral geleitete Regime unterschieden, welche durch eine unterschiedliche Verteilung der „property rights“ zwischen der Makro- und Mikroebene des russischen Wirtschaftssystems Differenzierungen ermöglicht. Die unterschiedliche Regimewahl (eine starke Differenzierung erfolgt selbst innerhalb der Wirtschaftszweige) beeinflusst nicht nur die Transaktionskosten bei der Nutzung offizieller Arrangements, sondern bestimmt gleichzeitig in kausaler Abhängigkeit das potentielle Ausmaß der Schattenwirtschaft, welche durch die auf politischer Ebene akzeptierten Transaktionsmöglichkeiten praktisch mit abgegrenzt werden.

Zu b) Als weiterer Kosteneinflussfaktor wurden die Transaktionsspezifika angeführt. Prinzipiell ist jede Austauschbeziehung durch verschiedene Charakteristika wie Komplexität, Umwelteinflüsse, Unsicherheit gekennzeichnet. Dadurch entstehen transaktionsspezifische Erfordernisse, deren Bewältigung mit Kosten verbunden ist. Die Nichterfüllung bzw. zu kostenintensive Umsetzung dieser Transaktionserfordernisse durch die vorgegebene offizielle, rechtliche und institutionelle Rahmenordnung (Regimewahl) kann zum Verzicht auf Transaktionen (Transaktionslücke) oder zu ihrer Verlagerung in den schattenwirtschaftlichen Bereich führen. Daher stellt sich die Frage, welche Möglichkeiten einer Systematisierung von Transaktionen sich unter dem Augenmerk auf solche Spezifika ergeben, die zu Nachteilen bei der offiziellen Wirtschaft bzw. Schattenökonomie führen. Als Grundlage für die Systematisierung zur Erklärung des Entstehens sekundärer Marktbeziehungen sollen zunächst die Bedingungen erläutert werden, welche auf der Mikroebene zur Bildung von Institutionen führen. Dabei hielt ich ein allgemeines Kosten-Nutzen-Modell bei der Institutionenfindung auf Mikroebene für sinnvoll.

### Resümee:

In der vorgenommenen institutionellen Einteilung wurde verdeutlicht, dass in diesen hier als Kontext zusammengefassten spezifischen Bedingungen ebenfalls eine Wahl von (Makro-) Regimen getroffen wurde. Die erwähnte Problematik der Differenzierung zwischen illegalen und halb legalen Aktivitäten kann in der gegenwärtigen Situation unter dem Aspekt der nicht in jedem Fall klar definierten Eigentumsrechte (North 1990) sowie dem zum Teil fehlenden Schutz<sup>350</sup> innerhalb der Russischen Föderation aufgrund dieser Unschärfen, Auslegbarkeit der

<sup>349</sup> Diese können als Summe aller an wirtschaftlichen Austauschbeziehungen direkt oder indirekt beteiligten Organisationen und Interaktionsregeln angesehen werden.

<sup>350</sup> Als plausibles Beispiel gelte die im Abschnitt 4 analysierte, bis zum gegenwärtigen Zeitpunkt (2004)

Gesetzgebung als Ausdruck ungelöster institutioneller Problemlagen auch innerhalb dieser Definition nicht überwunden werden.

Im nachfolgenden Abschnitt erfolgt eine weitere Präzisierung, indem die Einflüsse 5 wichtiger Determinanten auf Zustandekommen und Zuverlässigkeitsgrad schattenwirtschaftlicher Arrangements untersucht werden. Zunächst erschien es mir methodisch wichtig, im Detail die Voraussetzungen, d.h. Determinanten für den Zuverlässigkeitsgrad von schattenwirtschaftlichen Arrangements zu ermitteln, wodurch Wirtschaftsakteure sich in ihrem subjektiven Kosten-Nutzen-Kalkül für gesetzeskonforme (legale) bzw. von den Gesetzesvorgaben abweichende (also illegale) ökonomische Aktivitäten entscheiden bzw. sich primär für die eine oder andere Art legalen bzw. halblegalen Ausweichverhaltens festlegen.<sup>351</sup>

### **3.3.5.3 Betrachtung zu 5 wichtigen Determinanten, welche Zustandekommen und Zuverlässigkeitsgrad schattenwirtschaftlicher Arrangements beeinflussen**

Eine Frage, welche sich aus den Erörterungen ableiten könnte wie folgt formuliert werden:

Welche Determinanten können als relevant für die Durchführung bzw. Unterlassung von Transaktionen bei entsprechender Abwägung durch das Kosten-Nutzen-Kalkül gelten?

Es wurde bereits angeführt, dass russische Transaktionen im häufig verschwommenen halb- bzw. illegalen Kontext in Abhängigkeit von ihren spezifischen Eigenschaften komparative Vor- und Nachteile gegenüber Arrangements im offiziellen Bereich aufweisen können. Als notwendig erachte ich daher eine Systematisierung von Bedingungen, welche schattenwirtschaftliche Transaktionen im spezifischen Kontext in der Russischen Föderation begünstigen. Alle Transaktionen lassen sich durch spezifische Eigenschaften wie Langfristigkeit, Wiederholungshäufigkeit, Komplexität charakterisieren. Diese Eigenschaften können die Verläufe der Kosten- bzw. Nutzenkurven bei den Transaktionen entscheidend verändern. Gesucht werden aus diesem Grunde für die weitere Untersuchung möglichst viele dieser prägnanten Eigenschaften als integrierende Systematisierungskriterien, deren Veränderung die Optionswahl zwischen offiziellen- und schattenwirtschaftlichen Arrangement auf Mikroebene wesentlich beeinflusst. Ein solches Kriterium kann der Zuverlässigkeitsgrad von Transaktionen angesehen werden.

Dieser Zuverlässigkeitsgrad kann als umso höher angesehen werden, je gerechter von allen beteiligten Partnern die Vereinbarung über eine Tauschbeziehung empfunden wird und die Wahrscheinlichkeit der Erzielung und Verwirklichung der angestrebten Transaktion damit in hohem Maße gegeben ist. Die interessierenden schattenwirtschaftlichen Arrangements in Russland können bereits im Vorfeld der Betrachtung als ungeregt und zumindest offiziell durch mangelnde politische Akzeptanz charakterisiert werden (Earle/ Estrin 1998, Stykow 2003). Es besteht also keine Möglichkeit auf offiziellem Wege bei nicht den Vorstellungen entsprechender Leistungserstellung diese einzuklagen, zum bei illegalen Transaktionen im Normalfall nichts schriftlich festgehalten wird. Je mehr ein „property-rights“-Geschäft sich über einen längeren Zeitraum erstreckt, umso geringer dürften aufgrund der fehlenden rechtlich abgesicherten Vereinbarung die Ansprüche sein, welche sich aus diesbezüglichen Transaktionen ergeben. Bezogen auf die Russische Föderation scheint mir als eine Besonderheit wichtig aufgrund der eingesehenen Literatur darauf hinzuweisen, dass bei schattenwirtschaft-

---

<sup>351</sup> anhaltende, problematische juristische Auseinandersetzung des russischen Staates mit M. Chodorkowski. Wie bereits im Abschnitt 2 beschrieben gibt es besonders in Russland zahlreiche Mischformen zwischen legaler und illegaler Tätigkeit, z.B. wenn Wirtschaftssubjekte in der offiziellen Wirtschaft einen nicht offiziell registrierten Zweitjob annehmen, um ihr Gehalt aufzubessern und davon profitieren, dass diese Form bis in die Gegenwart hinein als „Kavaliersdelikt“ kaum ernsthaft verfolgt und geahndet wird.

lichen Arrangements (Schwarzgeschäften) nur aufgrund der fehlenden Rechtssicherheit von einer geringeren Vertragsmoral auszugehen ist.

Die Zuverlässigkeit schattenwirtschaftlicher Transaktionen wird sogar als hoch eingeschätzt (Gaddy/ Ickes 1998). Aufgrund der Illegalität ist man in erhöhtem Maße auf Diskretion angewiesen und auch die Gestaltung künftiger Beziehungen zwischen schattenwirtschaftlich arrangierten Partnern würde keine Fortsetzung finden. Aber unanhängig von diesen Argumenten kann z.B. die Zuverlässigkeit solcher Verträge auch in Russland als eingeschränkt angesehen werden: Aufgrund der in der Regel fehlenden schriftlichen Festhaltung von vertraglichen Regelungen kann die Interpretation solcher Verträge zwischen den Partnern sehr unterschiedlich sein. Dies gilt selbst dann, wenn zwischen den Partnern ein Wille zur Vertragseinhaltung vorhanden ist. Um einen gewissen Zuverlässigkeitsgrad von Transaktionen zu erhalten, gilt es für rational agierende Wirtschaftssubjekte, wichtige Determinanten für die Entscheidungsgrundlage zu haben. Hypothetisch sei bereits vorweggenommen, dass diese im Anschluss noch zu bestimmenden bzw. zu erläuternden Determinanten für ein schattenwirtschaftliches Arrangement in der Russischen Föderation besonders günstig sein müssen. Ansonsten würden diese Second-Economy-Aktivitäten nicht einen im Vergleich zu entwickelten westlichen Industriestaaten hohen Anteil aufweisen. Zur Durchführung dieser Transaktionen dürfte selbst in der Schattenökonomie ein minimaler Zuverlässigkeitsgrad bei den (sekundären) Marktbeziehungen die Voraussetzung sein.

Es lassen sich 5 wichtige Determinanten feststellen, welche als bedeutend für den Zuverlässigkeitsgrad von Transaktionen angesehen werden können:

1. Umweltabhängigkeit der Transaktionen: Bei zunehmender Unverbindlichkeit von Vereinbarungen aufgrund vertraglicher Integration unvorhergesehener zukünftiger Zustände, Veränderungen von Umweltbedingungen sinkt der Zuverlässigkeitsgrad von Transaktionen. Dies gilt umso mehr, je dynamischer und unsicherer die den Transaktionsrahmen bildenden Umweltsituationen sind. Schattenökonomische Transaktionen stellen aufgrund der mit ihnen verbundenen Rechtswidrigkeit eine mit hohen Risiken verbundene Umweltsituation dar. Die Russische Föderation trat unter Maßgabe dieses Kriteriums ein schwieriges Erbe an, da die hohen Abweichungen zwischen geltendem und geschriebenen Recht in sowjetischer Periode nachwirken, als eine Folge dessen selbst bei den staatlichen Institutionen das Rechtsbewusstsein als unterentwickelt anzusehen ist. Hinzu kommt die Tatsache, dass wie in sowjetischer Periode die offizielle Vergütung der Beamten zumeist niedrig und daraus folgernd ein durchaus nachvollziehbares Bestreben von russischen Staatsbeamten nach Zusatzeinkommen („Renten“) resultiert.

Bezogen auf die Transformationsphase Russland nach dem Systemumbruch erscheint mit anzunehmender Wahrscheinlichkeit zum gegenwärtigen Zeitpunkt allerdings das Risiko eingreifender Umweltfaktoren geringer zu sein als in westlichen Industriestaaten. Dies hängt mit der höheren Toleranz schattenwirtschaftlicher Aktivitäten in der Bevölkerung (Fleck/ Kuzmicks 1985) und dem geringeren Interesse staatlicher Institutionen zur Bekämpfung des Phänomens zusammen, was im Gliederungsabschnitt 4 anhand verschiedener Interessengruppen speziell erläutert wird. Hypothetisch sei vorweggenommen, dass die innere Verfasstheit/ Interessenkonstellation der Gruppen das Verhalten handelnder Akteure maßgeblich beeinflusst.

2. Zeithorizont der Transaktionen: Mit zunehmender Langfristigkeit der Transaktionen verringert sich die Zuverlässigkeit der aus Austauschbeziehungen resultierenden Ansprüche. Es besteht dadurch ein größerer Risikofaktor, z.B. durch die erhöhte Möglichkeit der Aufdeckung bzw. Rückverfolgung solcher Transaktionen. Aufgrund der Unsicherheit langfristiger Transaktionen in der Schattenökonomie (erhöhte Transaktionskostengefahr) bedürfen solche

geschäftlichen Transaktionen eines möglichst kurzen Zeithorizontes. Genauso kann es nur das Ziel der in der Schattenwirtschaft beschäftigten Akteure sein, möglichst am gleichen Tag den vereinbarten Lohn zu erhalten, da bei ausbleibender Vergütung keinerlei rechtliche Möglichkeiten bei der Einklagung dieses Arbeitslohnes bestehen (Dolgopyatova 2000).

3. Umfang, Schutz und Verteilung der Verfügungsrechte: Je geringer der Umfang der Verfügungsrechte der Transaktionspartner ist und je gleichmäßiger sie verteilt sind, desto geringer ist die Zuverlässigkeitsgrad der Transaktionen, da zu ihrer störungsfreien Durchsetzung ein gewisses Machtpotential notwendig ist. Entscheidend ist weiterhin die juristische Absicherung der Verfügungsrechte über den Transaktionsgegenstand (Rechtssicherheit). Verfügungsrechte, die juristisch nicht anerkannt (z.B. der Besitz von Drogen) oder nicht erfassbar (z.B. Einfluss oder Beziehungen) sind, können im Rahmen offizieller Arrangements nur unter Inkaufnahme eines geringen Zuverlässigkeitsgrades ausgetauscht werden. In diesen Punkten juristischer Absicherung von Transaktionen gibt es in Russland einen gewaltigen Nachholbedarf, was sich als Ausdruck dessen in einer Vielzahl illegaler Transaktionen äußert.

4. Umfang transaktionsbedingter Investitionen: Je mehr Investitionen als Vorbedingung zur Abwicklung der Transaktionen zu erfüllen sind, desto geringer ist die Zuverlässigkeit dieser Transaktionen (Gretschmann/ Heinze/ Gutmann 1979). Bei konsequenter Verfolgung diesbezüglicher Transaktionen beispielsweise führt dies notwendigerweise zu höheren Investitionskosten. Dabei wird vorausgesetzt, dass die handelnden Akteure ihre Handlungsoptionen einer rationalen Bewertung unterziehen, um dann die jeweilige Handlung zu wählen, welche nach deren Auffassung am meisten ihrer jeweiligen Interesselage entspricht. In Russland ist es häufig der Fall, dass Vorleistungen im offiziellen Sektor erbracht bzw. vom offiziellen in den schattenwirtschaftlichen Bereich verlagert werden.<sup>352</sup>

5. Politische und gesellschaftliche Akzeptanz institutioneller Arrangements: Mit dem Sinken der politischer und/ oder gesellschaftlicher Akzeptanz und zunehmender Inkongruenz<sup>353</sup> zwischen beiden verringert sich auch der Zuverlässigkeitsgrad der Transaktionen, da das Sanktionsrisiko wächst und die zu „erwarteten Strafen“ zunehmen. Erfahrungsgemäß ist die Akzeptanz- und Kontrollrate bei wirtschaftlichen Umbrüchen nicht sehr hoch. Eine hypothetische Grundannahme besteht in der Überlegung, dass anarchische Zustände eine wesentliche Ursache in den Interdependenzen zwischen rechtlichen Vorgaben und deren rechtswidrigem Ausweichen durch eine Vielzahl von Wirtschaftssubjekten in der russischen Gegenwartsrealität sind. Da die Inkongruenzproblematik anhand der These von Hayek bereits intensiver behandelt wurde, erschienen mir an dieser Stelle keine weiteren Ausführungen erforderlich.

#### Erkenntnisse:

Es wurde anhand der 5 Determinanten deutlich, dass die Realisierung des Umfanges schattenwirtschaftlicher Ausweichreaktionen für die entsprechenden Akteure von besonderen länderspezifischen Rahmenbedingungen abhängen, welche diese Aktivitäten lukrativ mit geringeren Transaktionskostenverlusten bzw. risikoreich mit geringeren Gewinnmargen (z. B. bei einer klaren Gesetzgebung mit hohen Sanktionen für entsprechende schattenwirtschaftliche Delikte, einer geringeren Beamtenkorruption) erscheinen lassen.

Die große Zahl der Determinanten erhöht die analytischen Probleme bei einer detaillierten Untersuchung. Da der Faktor „Arbeit“ unbestritten als ein zentrales Element von Second-Economy-Aktivitäten anzusehen ist, kann die Problemkomplexität bei diesen Determinanten

<sup>352</sup> Da diesem Aspekt im Gliederungsabschnitt 3.3.6.1 besondere Aufmerksamkeit zukommt, soll diesbezüglich an dieser Stelle keine weitere Erläuterung stattfinden.

<sup>353</sup> wie bei der Inkongruenzthese von Hayek im Gliederungsabschnitt 3.3.4.1 beschrieben

kaum geringer angesehen werden als im Hinblick auf die Gesamtproblematik des Untersuchungsgegenstandes „Schattenökonomie“. Es wurde ersichtlich, dass bei den Determinanten nichtökonomische Einflüsse wie die Gesetzgebungs-, Kontroll- und Korruptionsmechanismen<sup>354</sup> eine zentrale Rolle spielen, welche bei der Analyse berücksichtigt werden sollten.

Versucht man den wesentlichen Kern dieser Indikatoren zu erfassen, so stößt man unweigerlich auf das Problem der fehlenden „Systemeffizienz“ in Russland. Diese „Systemeffizienz“ betrifft im engeren Sinne den im Zuge der Transformation wenig effizienten „Funktionsmechanismus“ als auch im weiteren Sinne durch eine nicht adäquate Wirtschaftspolitik mit einer unter dem Effizienzaspekt nicht überzeugenden Wirtschaftsstrategie auf der Verursacherseite. Dabei geht es nicht nur um ökonomisch-technische Effizienz, sondern auch um die in Russland stark defizitäre politisch-soziale Effizienz, welche mit mehr Bevölkerungsakzeptanz und einem besseren Verständnis von Zusammenhängen einhergehen müsste.

#### **3.3.5.4 Möglichkeiten zur Reduzierung der Schattenwirtschaft**

Nachdem in den vorangegangenen Teilabschnitten schattenökonomische Erscheinungsformen in ihrer Problematik erläutert wurden, sollen im Bewusstsein der Schwierigkeiten bei der Realisierung Möglichkeiten der Reduzierung dieses Phänomens aufgezeigt werden. Zunächst einmal scheint es dabei sinnvoll, eine demoskopische Umfrage von Sinus Moskau (2002) bei Beschäftigten in Industrie und Einzelhandel über mögliche Verbesserungsmöglichkeiten, Varianten bei der Reduzierung von Second-Economy-Aktivitäten als orientierende Grundlage zu sehen:

##### Mögliche Wege zur Begrenzung der Schattenwirtschaft:

Faktoren, die nach Meinung der Befragten das Ausmaß der Schattenwirtschaft reduzieren können	Befragte in der Industrie	Befragte im Einzelhandel
Verbesserung der allgemeinen Wirtschaftssituation	71	74
Spürbare Senkung der Steuern und Abgaben	66	72
Strengere Reglementierung der Gesetze	26	22
Verbesserung der wirtschaftsrelevanten Gesetze	22	17
Politische Stabilität in der Gesellschaft	19	21
Zunahme des Vertrauens unter den Unternehmern	13	12
Härtere Sanktionen für illegale Finanztransaktionen	8	11
Hohe Verlässlichkeit des Bankensystems	4	6

Häufigkeit der Antworten der Befragten in % der gegebenen Antworten (Umfrage der Moskauer Sinus-Gruppe 2002: 7)

Befragte in der Industrie: 428 Personen

<sup>354</sup> Die Korruption wird in einem speziellen Zugang (3.4) näher analysiert.

## Befragte im Einzelhandel : 1508 Personen

Aus dieser Umfrage ist ersichtlich, dass die Verbesserung der allgemeinen Wirtschaftssituation mehrheitlich als eine wichtige Maßnahme angesehen wird. Dies scheint zumindest die Hypothese zu untermauern, dass Staatsversagen als eine wesentliche Ursache für die schattenökonomische Expansion zu betrachten ist. An zweiter Stelle wird eine weitere Senkung der Steuern und Abgaben ersichtlich. Die konsequentere Durchsetzung staatlicher Gesetze sowie eine Verbesserung wirtschaftsrelevanter Regeln und politische Stabilität werden als weitere Voraussetzungen für eine Reduzierung der Schattenwirtschaft betrachtet. Die Forderung nach verbesserten Regeln ging einher mit der Forderung nach Bekämpfung der Korruption zur Sicherung der Rechte von Unternehmen. Eine geringere Rolle bei den Umfragen spielten die Zunahme des Vertrauens zu den Unternehmen, des Bankensystems sowie der Verschärfung von Strafen bei finanziellen Rechtswidrigkeiten als weitere notwendige Maßnahmen zur Reduzierung der Second Economy, was allerdings nur 10% der Antworten entsprach. Die Ergebnisse der Befragung verdeutlichten, dass eine Verschärfung der Sanktionen aufgrund der Umgehbarkeit der Strafen optional keine Wirkung zeigt. Im ersten Moment scheint darin ein Widerspruch zu der Aussage zu sein, dass ein Hauptproblem die Aufmerksamkeit der russischen Kontrollorgane sei.

Allerdings wird in Befragungen einvernehmlich darauf verwiesen, dass es zahlreiche Mechanismen zur „Erzielung von Einvernehmen“ mit den Kontrollorganen gibt. Durch honorierte Fürsprache von Vertretern staatlicher Organe wird die mögliche Effizienz staatlicher Kontrollmaßnahmen behindert. Die Wirksamkeit der Maßnahmen zur Reduzierung der Schattenwirtschaft hängt von der Konkurrenzfähigkeit der Unternehmen und den daraus resultierenden Zielsetzungen ab.

Die Effizienz konkreter Maßnahmen zur Bekämpfung der Second Economy hängt auch davon ab, in welchem Maße prozentual entsprechende Maßnahmen erfolgen. Meiner Auffassung nach können verbindlichere einzuhaltende Regeln, die Verbesserung des Schutzes von Verträgen und Eigentumsrechten durch verbesserten Rechtsschutz sowie die Verschärfung der Sanktionen bei Finanzvergehen entscheidend zur Reduzierung der Schattenwirtschaft beitragen.

Ansatzpunkte für eine Reduzierung der Schattenökonomie wären schlussfolgernd aus den Erkenntnissen in den vorangegangenen Teilabschnitten in folgenden Maßnahmen zu sehen:

- Die Senkung der offiziellen Transaktionskosten, z.B. durch eine Reform der rechtlichen und institutionellen Rahmenbedingungen.
- Die Senkung der Nachfrage nach schattenwirtschaftlichen Märkten, z.B. durch eine Verbesserung des offiziellen Angebotes.
- Die Erhöhung des Nutzens aus den Arrangements im Rahmen von ökonomischen Arrangements in der offiziellen Wirtschaft, z.B. durch eine Reform des Motivationssystems (Senkung der Steuerbelastung etc.).
- Eine Erweiterung des politisch abgesicherten institutionellen Arrangements in der offiziellen Wirtschaft, z.B. durch die Schaffung von Möglichkeiten, Privateinkommen für Akkumulationszwecke einzusetzen oder durch die Legalisierung bisher schattenökonomischer Arrangements.

Neben einer niedrigen Inflationsrate und den in vorangegangenen Teilabschnitten können die angeführten makroökonomischen Stabilitätsfaktoren zum Abbau inoffizieller Aktivitäten durch folgende Maßnahmen beitragen:

1. die Verringerung der Kosten administrativer Regulierungen für Unternehmen; - der Abbau der zahlreichen kommunalen Abgaben auf den Unternehmensgewinn zur Sicherung eines moderaten Grenzsteuersatzes auf einbehaltene Gewinne
2. eine Verbreiterung der Steuerbasis bei der Umsatz- und Körperschaftsteuer sowie der Abbau der zahlreichen Steuervergünstigungen mit dem Ziel, das Budgetdefizit in vertretbarer Höhe zu halten
3. die Verbesserung der Steueradministration hinsichtlich ihrer Kontrollrechte, Ausstattung und Bezahlung; Erfassung der Eintreibungskosten der einzelnen Steuern
4. die Überprüfung der Staatsausgaben auf ihre Effizienz mit dem Ziel, Sparmöglichkeiten zur Sicherung einer moderaten Besteuerung und der staatlichen Investitionen zu nutzen
5. die Gewährung einer befristeten Steueramnestie für vergangene Steuervergehen
6. die Einführung einer moderaten Pauschalsteuer für sehr kleine Unternehmen anstatt der Einkommen- und Umsatzsteuer für eine Übergangszeit
7. Hinsichtlich der Belastung der Unternehmen mit Steuern und Abgaben ist zu berücksichtigen, dass die Besteuerung in einer Volkswirtschaft mit umfangreicher Schattenwirtschaft vermutlich niedrigere Sätze erfordert als im Fall relativ geringer Schattenwirtschaft, weil es besonderer Anreize für einen Übertritt der Wirtschaftssubjekte von der inoffiziellen in die offizielle Wirtschaft bedarf.
8. die Öffnung neuer Investitionsmöglichkeiten auch für ausländisches Kapital durch eine Beschleunigung der strukturellen Reformen
9. der Abbau bestehender Hemmnisse für einen möglichst freien Außenhandel.

Die Reduzierungsmaßnahmen wirken mit unterschiedlicher Zeitverzögerung und verstärken sich im Zeitablauf vermutlich gegenseitig. Es scheint möglich, dass sich ein selbst verstärkender Kreislauf wünschenswerter Entwicklungen ergibt, wenn beispielsweise das offizielle wirtschaftliche Wachstum positiv tendiert wie in der Gegenwart<sup>355</sup>, sich die Budgetsituation verbessert, eine weitere Verringerung der Abgabenlast möglich wird und die Inflation dauerhaft niedrig bleibt. Allerdings wäre ein Abbau des hohen Ungleichgewichts auf dem Arbeitsmarkt (verdeckte Arbeitslosigkeit) selbst bei einem massenhaften Übertritt inoffiziell arbeitender Unternehmen in die offizielle Ökonomie fraglich:

Bei einem Übergang wären diese Unternehmen aufgrund der nun zu entrichtenden Abgaben plötzlich einem starken Kostendruck ausgesetzt. Soll die Beschäftigung konstant gehalten werden, müsste die Produktivität stark erhöht und/oder der durchschnittliche Lohnsatz gesenkt werden. Beides ist nicht einfach zu realisieren, so dass eine Zunahme der noch sehr niedrigen offiziellen Arbeitslosenquote zu erwarten wäre (Götz 2004).

Resümee: Die zeitliche Veränderung eines Wirtschaftssystems durch einen Transformationsprozess wie er sich in Russland seit der Auflösung der UdSSR Ende 1991 vollzieht kann auch als Indikator für den durch gesetzliche Änderungen erlaubten Umfangs an wirtschaftlichen Aktivitäten<sup>356</sup> angesehen werden und zweifellos damit auch für den Umfang der Schattenökonomie. Genauso schwierig sind Korrekturen durch die aufgezeigten Reduzierungsmög-

<sup>355</sup> Obwohl dieses sich günstig auf das staatliche Haushaltsbudget auswirkenden Wirtschaftswachstums primär Resultat der bedeutenden Rolle Russlands als Rohstoffexporteur (besonders bei Erdöl) ist, weniger auf erfolgreich umgesetzten Reformen beruht, so könnten unabhängig vom Zustandekommen dieser Einnahmen diese Erlöse besser genutzt, um mit Transaktionskosten verbundene Reformen finanziell abzufedern und die Nachteile für Betroffene besser zu überbrücken.

<sup>356</sup> Erinnerung sei daran, dass zum Teil in der UdSSR als illegal geltende privatwirtschaftliche Aktivitäten durch die Gesetzesänderungen bei korrekter Registrierung nunmehr völlig legal sind, was bei allen damit verbundenen Problemlagen des Übergangs eine gewaltige Zäsur für die russische Gesellschaft bedeutet.

lichkeiten gegenwärtig durch freie Wahlen und der damit verbundenen Rücksicht auf eigen-nützige Interessengruppen mit großem Einfluss umzusetzen. Zudem ist unter der Regierung Putin eine unabhängige Medienfreiheit zurückgedrängt wurden.

Allerdings wird der Druck zu Veränderungen und moderaten Regelungen bei der staatlichen Gesetzgebung stärker, je geringer die bestehenden Gesetzesvorgaben durch das sozioethische Normensystem der russischen Bevölkerung akzeptiert werden. Der Wandel von dem, was als sinnvoll und gerecht empfunden wird, kann eine unwiderstehliche Kraft zur Veränderung bestehender Verhältnisse entwickeln. Darin liegt eine wenn auch vage erscheinende Hoffnung über eine bessere Annäherung zwischen den egoistischen Eigeninteressen einflussreicher Wählergruppen und notwendigen Reformen für ein leistungsfähigeres Wirtschaftssystem.

### **3.3.6 Rückschlüsse aus den analytischen Betrachtungen zur Institutionenbildung und ihr Einfluss auf die russische Schattenökonomie**

Nach der Betrachtung wichtiger Determinanten sollen in den nächsten Schritten Rückschlüsse auf die schattenwirtschaftliche Institutionenbildung gezogen und die Wechselwirkungen zwischen der offiziellen Wirtschaft und der Schattenökonomie Russlands näher untersucht werden. Das während der Transformation nachhaltig wirkende sowjetische Erbe in Form staatlicher Überregulierung und aufgeblähter Bürokratie entfällt im schattenwirtschaftlichen Sektor.<sup>357</sup> Neben dem Internationalen Währungsfond als äußerem Druckfaktor kann die russische Schattenökonomie als innerer Druckfaktor auf die wirtschaftlichen und sozialen Institutionen angesehen werden, um durch beschleunigte Reformen angemessen auf die angesprochenen Defizite zu reagieren. Eine angespannte Haushaltssituation kann als zusätzlicher Druckfaktor ebenfalls zur progressiven Neuausrichtung von Institutionen beitragen.

#### **3.3.6.1 Ist das Wachstum der russischen Schattenwirtschaft primär durch Ressourcenverlagerung (extern) oder aufgrund eines höheren Produktionszuwachses (intern) erklärbar?**

Von zahlreichen Autoren (Giles 1999, Burawoy 2001, Thießen 2002, Götz 2004) wurde die Expansion der russischen Schattenökonomie mit der Verlagerung von Ressourcen aus der offiziellen Wirtschaft in den Second-Economy-Bereich begründet. Überprüfenswert wäre aber auch eine weitere mögliche Erklärung, dass verbunden mit einer höheren Arbeitsproduktivität, der allmählichen Überwindung bürokratisch-formaler Hindernisse die Innovationsfähigkeit der Schattenwirtschaft eine höhere Zuwachsrate als in der offiziellen Ökonomie ermöglicht. Eine höhere Innovationsrate im schattenökonomischen Bereich wirkt sich bei Kooperation ebenfalls stimulierend auf den offiziellen Wirtschaftsbereich aus.<sup>358</sup> Kooperationen zwischen beiden Sektoren senken die Transaktionskosten, z.B. durch die Bündelung von Aufträgen bzw. zusätzliche Arbeitsaufträge, eine erhöhte Transparenz der im offiziellen Bereich tätigen Firmen oder bei bestimmten Tätigkeiten der Einsparung von Transportaufwendungen.

Eine Zunahme effizienterer Formen schattenwirtschaftlicher Betätigung könnte durchaus zu einem Wachstum der Second Economy führen, ohne dass dieser Zuwachs primär auf den Abzug von Ressourcen im offiziellen Bereich zurückzuführen ist. Allerdings erscheint es wenig wahrscheinlich, dass technologisch die Schattenökonomie über einen längeren Zeitraum grö-

<sup>357</sup> Vom allokativen Aspekt her ist die schattenwirtschaftliche Betätigung kleiner und mittlerer Betriebe in Russland zum gegenwärtigen Zeitpunkt „leider“ noch die bessere Alternative. Ein dauerhaftes Wachstum der Schattenwirtschaft könnte allerdings ebenso wie in der offiziellen Wirtschaft nur gesichert werden, wenn die Eigentums- und Verfügungsrechte rechtlich abgesichert sind.

<sup>358</sup> Eine in Russland häufig auftretende Form der Zusammenarbeit besteht darin, dass im offiziellen Sektor Beschäftigte zu schattenwirtschaftlichen Arbeiten vermittelt werden oder Teilbereiche von Betrieben im offiziellen Sektor aus Kostengründen zu schattenwirtschaftlicher Tätigkeit illegal ausgelagert werden.



Bere Vorteile gegenüber der offiziellen Wirtschaft aufweist. Da zwischen dem offiziellen und inoffiziellen Sektor Russlands enge Kontakte bestehen, russische Bürger vielfach gleichzeitig in beiden Sektoren tätig sind, dürften Innovationen auf der einen Seite rasch auch Anwendung im anderen Bereich finden. Die Expansion der russischen Schattenwirtschaft kann aus diesem Grunde auch darauf zurückzuführen sein, dass auf Grundlage des Kosten-Nutzen-Kalküls, der Kostensenkung bzw. Gewinnmaximierung Produktionsfaktoren und Aktivitäten in den offiziellen Bereich verlagert werden. Diese Zusammenhänge und das Wissen über die Begrenztheit schattenökonomischer Möglichkeiten sollten bei optimistisch erscheinenden Analysen stärker Berücksichtigung finden. Gegenüber der im Abschnitt 3.2 als wirtschaftshistorischer Ausgangsposition beschriebenen Schattenökonomie in sowjetischer Planwirtschaft vollzog sich ein Prioritätenwechsel. Anstelle der Knappheit der Güter und der daraus resultierenden Problematik die Geldeinkommen in das zu geringe Angebot von Gütern auszugeben<sup>359</sup> wie in der sowjetischen Planwirtschaft nähert sich die russische Second Economy denen westlicher Industriestaaten insofern an, dass ebenfalls über einen billigeren Preis auf dem russischen Schwarzmarkt das Interesse potentieller Kunden auf sich gezogen wird.

Nach dem im vorangegangenen Abschnitt angeführten Kostenfaktor gibt es im Vergleich zu einem ausgewogenen Steuer- und Sozialsystem weitere negative Begleiterscheinungen. Neben den besonders für Russland problematischen negativen Auswirkungen bzgl. des Steuer- und Sozialversicherungssystems ist ein Hauptproblem darin zu sehen, dass der Wettbewerb zwischen der First und Second Economy die makroökonomischen Faktoren der volkswirtschaftlichen Finanzierung von vornherein verzerrt darstellen muss. Ungleiche Voraussetzungen zwischen beiden Sektoren sind die Folge. Im offiziellen Sektor tritt durch die Steuerabgaben und in der Regel tariflichen Lohnzusagen eine zusätzliche Verteuerung des Faktors Arbeit ein (Johnson/ Kaufmann 2000).

Diese Mehrbelastung wird in Russland häufig durch ein teilweises Abwandern in den schattenwirtschaftlichen Bereich kompensiert. Wirtschaftsexperten sprechen bei einer großen Differenz zwischen dem Bruttogrenzbetrag der First und Second Economy von einer erhöhten Grenzsteuerbelastung (Dornbusch/ Fischer 1989). Übersteigt diese Grenzsteuerbelastung eine bestimmte Relation, erhöhen sich zwangsläufig die Anreize für ein Ausweichen in den schattenwirtschaftlichen Bereich. Dagegen lohnt sich der kapitalintensive Einsatz in der Schattenökonomie weniger, da zumindest bei korrekter Anwendung der gesetzlichen Bestimmungen die Kosten durch Kapitalverlust hoch sind. Für Schwarzarbeiter ist das Risiko des Existenzverlustes geringer, wenn sie nur neben ihrer offiziellen Arbeit im schattenwirtschaftlichen Bereich tätig sind. Diese geringe Ausstattung mit Realkapital kann als ein wichtiger Grund für die Rückständigkeit sowohl in Transformations- als auch in Entwicklungsländern (Kaufmann/ Kaliberda 1996, Gaddy/ Ickes 1998, Schneider/ Enste 2000) angesehen werden.

Bei Ländern mit hohem Second-Economy-Anteil wie Russland können eine zu geringe Nachfrage und nur marginale Kapitalausstattung die offizielle Wirtschaft negativ beeinflussen.<sup>360</sup> Die Knappheit an Realkapital ist von großer Bedeutung, da durch fehlende Investitionen das Wirtschaftswachstum negativ beeinträchtigt wird. Ohne den im Gliederungsabschnitt 4.5 behandelten Untersuchungen zum Wechselverhältnis „Schattenwirtschaft-offizielle Ökonomie“ vorgreifen zu wollen, kann davon ausgegangen werden, dass eine zu geringe Kapitalausstattung der Schattenökonomie auch zu geringeren Wachstumsraten in der offiziellen Wirtschaft führt.

<sup>359</sup> weshalb die Preise auf dem Schwarzmarkt besonders für hochwertige Konsumgüter überteuert waren

<sup>360</sup> eine Ausnahme bilden größere Firmen wie z. B. Gasprom

Eine Verzerrung unter dem Aspekt des Kapitaleinsatzes kann nicht von vornherein aus der Differenziertheit der Produktionsfunktionen zwischen beiden Bereichen abgeleitet werden. Einerseits kann die höhere Arbeitsintensität im schattenwirtschaftlichen Bereich Russlands durch die Zunahme im Dienstleistungssektor erklärt werden, welcher in sowjetischer Periode nicht zuletzt aufgrund der Eigentumsverhältnisse unterrepräsentiert war. Aufgrund der empirisch leicht überprüfbaren Tatsache, dass der Dienstleistungssektor grundsätzlich arbeitsintensiver als die direkte Warenproduktion ist, lässt den Schluss zu, dass Tätigkeiten in der Schattenwirtschaft arbeitsintensiver sind. Damit sollte der Übergang zu einer Betrachtung der Wechselwirkungen zwischen offizieller Wirtschaft und Schattenökonomie geschaffen worden sein.

### 3.3.6.2 Wechselwirkungen zwischen offizieller Wirtschaft und Schattenökonomie

*Die offizielle Arbeit dient dazu, sich für die private Arbeit danach auszuruhen.* - *Die Japaner verdanken ihre Weltmarktstellung dem unlauteren Wettbewerb. – Sie arbeiten während der Arbeitszeit.*

Altes russisches Sprichwort - Ephraim Kishon

Da dem Wechselverhältnis zwischen dem formellen und informellen Sektor ein Schlüsselcharakter zum Verständnis kausaler Zusammenhänge bei der zu untersuchenden Thematik zukommt und die Forschung häufig dieses Wechselverhältnis in den Mittelpunkt ihrer Analyse stellt, sei diese in historischer Perspektive einleitend zu diesem Abschnitt kurz erläutert:

Erst in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts ist, beginnend in westlichen Industriestaaten, ein Prozess angelaufen, der die informelle zugunsten der formellen, also geregelten Lohnarbeit aus dem Blick geraten ließ. Dabei schob man jedoch die ungesicherte Arbeit in größerem Maßstab in Weltregionen ab, die funktional als billige Rohstofflieferanten in die internationale Arbeitsteilung eingebunden waren. Damit wurde der Lohnarbeiter nicht nur zum Objekt der „Garantie“ von Mehrwert, sondern ebenfalls als eine Triebfeder der Konsumnachfrage als Bestandteil der Kapitalakkumulation mit integriert. Doch auch in den Industrieländern galt der Prozess der „Proletarisierung“ niemals für alle Menschen (Komlosy 1997: 65). Die unregelte Arbeit beschränkte sich zunehmend auf die Bereiche der Reproduktion und der Substenzwirtschaft. Diese wurde immer weniger als gesellschaftlich notwendige Arbeit anerkannt.

Wie die Wiener Forscherin Andrea Komlosy in ihrem Artikel "Textiles Verlagswesen, Hausindustrie und Heimarbeit" ausführte, kann die den heutigen Welttextilmarkt kennzeichnende „Untervertragsvergabe“ mit informeller Beschäftigung auf historische Vorläufer verweisen. Am Ende des 18. Jahrhunderts sei die Textilindustrie Niederösterreichs z.B. dezentral in einem weit verzweigten System von Zulieferern und Auftragnehmern strukturiert gewesen, in dem die eigentliche gewerbliche Arbeit im Rahmen des so genannten „Verlagswesens“ im Umkreis von mehreren hundert Kilometern rund um eine Fabrik verrichtet wurde (Komlosy 1997: 71).

Der Fordismus und die Politik des New Deal (Wirtschaftswachstum, Gewinne, Lohnzuwächse, Abbau der Arbeitslosigkeit, Massenkaufkraft), welche die Wirtschaftspolitik der USA während der Zeit des 2. Weltkrieges und die Nachkriegspolitik in Europa für mehr als zwei Jahrzehnte prägten, sind historisch gesehen Ausnahmereignisse. Seit den 70er Jahren ist jedoch das fordistische Akkumulationsmodell in eine Krise geraten. Die Wirtschaft westlicher Industriestaaten verzeichnete sinkende Wachstumsraten und geringere Produktivitätssteigerungen. Asiatische Konkurrenten auf dem Weltmarkt boten hochwertige Industrieprodukte

günstiger an. Technische Innovationsschübe ermöglichten es transnationalen Konzernen, ihre Produktions-, Vermarktungs- und Beschaffungsstrukturen nicht nur stärker zu internationalisieren, sondern auch die Arbeitsorganisation umzugestalten.

Zunehmend wurde die standardisierte Massenproduktion durch eine flexible, dezentrale Produktion ersetzt, welche mit den Bereichen Handel, Finanzen und Dienstleistungen verzahnt wurde. Die Informalisierung von Arbeitsverhältnissen ist dabei als eine Erscheinungsform dieser globalen Umstrukturierung anzusehen, die durch die Kostensenkungen bzw. Gewinnsteigerungen für die Unternehmen erreicht werden.<sup>361</sup> Auf der Strecke bleiben dabei Rechte von Beschäftigten, die insbesondere seit der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts institutionalisiert worden sind. Diese Entwicklung stellt nicht nur den modernisierungstheoretischen Fortschrittsoptimismus in Frage, nach dem die moderne Lohnarbeit vorindustrielle Arbeitsformen nach und nach verdrängt und ersetzt. Vielmehr muss gefragt werden, "... ob es nicht gerade die fortschreitende Entwicklung der kapitalistischen Produktionsweise sei, die stets neue Allianzen scheinbar traditioneller, un- und unterbezahlter Formen von Arbeit mit geregelter Lohnarbeit hervorbringe." (Komlosy 1997: 64). Nach dieser Einleitung zurück zur Thematik.

Bezogen auf das Länderbeispiel Russland stellt sich in diesem Zusammenhang schlussfolgernd die Frage:

#### Können Regulierungen zur Korrektur von Wirtschaftsabläufen beitragen?

Unbestritten ist der Einfluss staatlicher Regulierung im Hinblick auf die schattenwirtschaftliche Strukturbildung anzusehen. Betrachtet man verschiedene Regulierungsmaßnahmen unter dem Aspekt schattenökonomischer Strukturbildung, so sind Differenzierungen bezüglich der Bewertung angebracht: Zunächst gibt es einen Teil der Regulierungsvorschriften, der alle Bereiche gleichermaßen betrifft. Das bezieht sich auf formale Vorschriften wie Bestimmungen des Arbeitsrechts oder Meldepflichten. Vom Wirkungsaspekt her gesehen haben selbst die allgemeingültigen Vorschriften sektorspezifische Abweichungen bezüglich ihres Einflusses (z.B. Marktzugangsberechtigungen).

Es kann aber bezweifelt werden, dass diese Regulierungsvorschriften als eine wesentliche Ursache für das Ausweichen in den schattenökonomischen Sektor angesehen werden können. Im Gegenteil, es kann sogar vermutet werden, dass sektorspezifische Regulierungen im ökonomischen „Haifischbecken“ Russland häufig ein effizientes Schutzschild darstellen kann, das in bestimmten Fällen die Entstehung schattenwirtschaftlicher Aktivitäten sogar als ausgeschlossen erscheint. Die andere, negative Seite von Regulierungen ist in zu restriktiven, welche die ökonomische Flexibilität und Effizienz durch entsprechende Verordnungen stärker einschränken. Diese zu restriktive Form der Regulierung mit der Folge der Erhöhung der Transaktionskosten kann zweifellos zum Ausweichen in den schattenwirtschaftlichen Sektor führen.

Eine andere Sichtweise ergibt sich allerdings bei der Beurteilung der Auflagen durch den russischen Staat, die in Gesetzen, Verordnungen und Richtlinien etc. festgeschrieben sind und die Wirtschaftssubjekte in ihrer Entscheidungs- und Handlungsfreiheit beeinflussen beeinträchtigen, wie z.B. Arbeitszeitregeln für bestimmte Personengruppen, Kündigungsschutz- und fristen; Konzessionen und Lizenzen sowie quantitative und qualitative Zutrittsbeschränkungen. Sicher sind zumindest einige diesbezügliche Anordnungen des russischen Staates aus

<sup>361</sup> Der formelle und die informelle Arbeit werden neu verbunden, z.B. durch die direkte Auslagerung in den informellen Bereich, z.B. über einen Subunternehmer, der Aufträge an den informellen Sektor weiterreicht.

gesamtwirtschaftlicher oder gesellschaftlicher Sicht heraus betrachtet durchaus sinnvoll.<sup>362</sup> Auf die Russische Föderation bezogen wäre unter dem individuellen Aspekt ein Beispiel in einem sich selbständig machenden russischen Handwerker zu sehen, der aus verschiedenen Gründen (z.B. wenn aufgrund der Starrheit der russischen Bürokratie das Genehmigungsverfahren zu lang ist) sich selbständig macht. Er verfügt dadurch neben dem positiven Einkommenseffekt einer abgabenbefreiten schattenwirtschaftlichen Tätigkeit auch eine flexiblere Arbeitszeiteinteilung. Daraus schlussfolgernd ergibt sich für ihn ein höheres Nutzenniveau bei gleichzeitig erhöhtem Budget.

Ein vom Arbeitsanbieter in vollem Umfange realisierter offizieller Lohnanstieg bewirkt eine Erhöhung seiner Opportunitätskosten, so dass eine Abwanderung aus der legalen Schattenwirtschaft in die offizielle Wirtschaft von den Voraussetzungen stattfinden kann. Durch eine solche Maßnahme wird dazu beigetragen, dass die Motivation des Wirtschaftssubjektes bzgl. eines dauerhaften Verbleibens in der offiziellen Wirtschaft steigt. Eine Arbeitszeitverringerung ohne vollen Lohnausgleich wirkt für den Erwerbstätigen tendenziell wie eine Lohnsenkung. Zur Aufrechterhaltung seiner Einkommensposition wird er veranlasst, dass Arbeitsangebot auszuweiten. Diese Freisetzung von Arbeitszeit kann sich fehlenden Arbeitsmöglichkeiten im offiziellen Sektor in der Wahrnehmung eines illegalen Arbeitsangebotes niederschlagen. Kann die Verringerung des Finanzbudgets nicht kompensiert werden ist eine Abwanderung in den schattenwirtschaftlichen Bereich wahrscheinlich.

Auf Unternehmensebene wäre es unter dem Firmenaspekt als Beispiel anzusehen, wenn ein russisches Unternehmen Aufträge an die als Schwarzarbeiter Beschäftigten zur Erfüllung von Aufträgen vergibt. Die einsetzende Nutzensteigerung ist mit der des illegal arbeitenden Handwerkers vergleichbar. Ein anderer Aspekt ist in der Problematik schattenwirtschaftlicher Ausweichreaktion als Folge von Überregulierung durch zu restriktive Vorgaben zu sehen. Regulierungen tragen bei gesetzlich verbindlicher Verankerung als Bestandteil des Kriteriums legal-illegal dazu bei schattenökonomische Aktivitäten als solche zu definieren. Der Staat tat sich zudem im bisherigen Verlauf der Transformation schwer Kompetenzen im Zuge von Dezentalisierungsmaßnahmen an Regionen und Firmen abzugeben, obwohl dies verfassungsmäßig 1993 eindeutig festgelegt und in den Folgejahren präzisiert wurde.

In der mit einer Liberalisierung der Eigentumsverhältnisse verbundenen russischen Transformation erfolgte bei einem Teil der Betriebe eine Verlagerung bürokratischer Aufgaben in entstandene oder umgewandelte private Betriebe. Es ergeben sich 4 Aufwandkategorien:

1. steuer- und abgabenbedingte Aufwendungen
2. arbeits- und sozialrechtliche Aufwendungen
3. statistische Aufwendungen
4. Aufwendungen, die durch Gesetzesfülle und Regelungsdichte entstehen.

Diese Kosten für bürokratische Aufwendungen können durch verschiedene illegale Ausweichreaktionen verursachen: Beispielsweise lassen sich die beiden zuerst aufgeführten Aufwandskategorien durch illegale Beschäftigung von Arbeitern reduzieren, während die Aufwendungen für statistische Zwecke durch eine dadurch oberflächliche Bearbeitung abnehmen (Kirchgässner 1982, Leaven 2001, Thießen 2002). Völlig vermieden werden können diese Kosten nur, wenn das jeweilige Unternehmen ausschließlich in der Schattenwirtschaft agiert.

<sup>362</sup> Für den jeweils Betroffenen sind mit deren Einhaltung nicht nur direkte Kosten in Form von Gebühren, innerbetrieblichen Verwaltungsaufwand usw. verbunden, sondern vor allem auch Preissteigerungen, die durch Preissteigerungen, z.B. durch die Zeitverzögerung im Genehmigungsverfahren verbunden. Daher ist es aus Sicht der russischen Wirtschaftssubjekte durchaus rational, zur Vermeidung dieser Kosten Ausweichstrategien zu entwickeln.

Dabei sollte jedoch nicht übersehen werden, dass aus diesen gezwungenermaßen durchzuführenden Arbeiten durchaus Vorteile bzgl. einer innerbetrieblichen Informationsgewinnung gezogen werden können, die bei der Betrachtung einer illegalen Informationsfälschung ebenfalls gesehen werden müssen. Bzgl. der Kosten für den bürokratischen Aufwand sind Second-Economy-Vorteile häufig mit First-Economy-Nachteilen verbunden, so dass bürokratische Aufwandsmaßnahmen nur bedingt als Verursacher der Schattenwirtschaft angesehen werden können. Die Entscheidung für Aktivitäten in der Schattenökonomie führt bei jedem Marktteilnehmer nur zur Berücksichtigung der individuellen Kosten und des Nutzens. Mögliche gesamtwirtschaftliche Folgen der einzelwirtschaftlichen Entscheidung werden also nicht in Rechnung gestellt. Die Beeinflussung durch ordnungspolitische Instrumentarien (z. B. Lohn-erhöhungen, Entlassungen von Arbeitskräften) wirkt sich auch auf die konstituierenden bzw. reduzierenden schattenwirtschaftlichen Faktoren aus.

Dazu gehören vor allem:

die Verschwendung von Ressourcen und die Verringerung der gesamtwirtschaftlichen Produktivität aufgrund des Zeitaufwands zur Umgehung von Vorschriften,  
der Nichtausnutzung von Skalenerträgen, wodurch die Wahrscheinlichkeit verringert wird, entdeckt zu werden und des erschwerten Zugangs zu Finanzmärkten;  
die höhere Belastung der erfassten und besteuerten Wertschöpfung mit Steuern und Abgaben und die dadurch ausgelöste Verhaltensreaktion mit der Folge geänderter Preise, geänderter Ressourcenallokation und Vergütung der Produktionsfaktoren;  
die Beeinflussung der Angebots- und Nachfragestruktur der offiziellen Wirtschaft, weil die Second Economy einen Teil der Vorleistungen offiziell bezieht und das entstandene Einkommen zum Teil auch offiziell verwendet wird

Der russische Präsident Putin (2004) sprach davon, dass diese Auswüchse „Gesellschaft, Exekutive und Staatsapparat demoralisieren“ („Der Spiegel“ vom 07.06.2004: 54). In einer Zwischenbilanz kam das Journal zu dem Schluss, dass „die lauten Erklärungen und großen Programme“ bisher erfolglos blieben. Entscheidende Ursachen für das russische Wirtschaftswachstum in den letzten Jahren sind primär nicht durch erfolgreiche staatliche Regulierungen zu sehen, sondern finden sich neben den für Russland günstigen Anstieg der Rohstoffpreise auf dem Weltmarkt in den Entwicklungen unmittelbar nach der Krise vom August 1998.

Einige Fakten sollen diese Erkenntnisse belegen:

1) Als eine Folge der 1998 erfolgten drastischen Abwertung des Rubels (der Rubel verlor gegenüber dem Dollar zunächst etwa 80 % seines Wertes) wurde die russische Volkswirtschaft in zweierlei Hinsicht einer Rosskur unterzogen: Zum einen gingen die Importvolumina schnell und kräftig zurück (um fast 50 %), und die Nachfrage wurde von den verteuerten Importen auf heimische Produzenten umgelenkt (Importsubstitution). Zum anderen ergab sich, eng mit der Abwertung verknüpft, eine scharfe Reduzierung der Reallöhne (um zunächst weit mehr als 30 %). Die Folge war eine Kostenentlastung für die Unternehmen. Hinzu kam der für Russland glückliche Umstand kräftig anziehender Weltmarktpreise für Energieträger, primär Erdöl, was zu stark steigenden Exporterlösen führte. Zusammen genommen ließen diese Entwicklungen die Gewinne im Unternehmenssektor geradezu explodieren. Dies schlug sich in zweistelligen Wachstumsraten bei den Investitionen nieder.

2) Diese Faktoren sorgten für einen wirtschaftlichen Aufschwung, doch schrumpft dieser nun schon seit mindestens 2 Jahren. Die Weltmarktpreise für Energie sind eine sehr instabile Komponente, Russland hat darauf keinen direkten Einfluss. Die russischen Reallöhne wachen seit 2 Jahren mit Raten von etwa 20 %.

3) Das Wachstum des russischen Bruttoinlandsprodukts (BIP) lag im Jahre 2003 entgegen dem weltwirtschaftlichen Trend mit etwa 4 % bereits wieder unter dem der sehr erfolgreichen Vorjahre (4,3% bzw. 5%). Die Abschwächung fiel in wichtigen Wirtschaftsbereichen noch wesentlich stärker aus. So sank die Wachstumsrate der Industrieproduktion von 11,9 % auf nur noch 4,9 %. Ausgeprägt war die Verlangsamung auch bei den Bruttoanlageinvestitionen (von 17,7 % auf 8,7 %). Der vergleichsweise geringe Rückgang des BIP-Wachstums erklärt sich auf der Produktionsseite durch die sehr gute Getreideernte sowie eine rege Bautätigkeit und auf der Verwendungsseite durch das hohe und sogar beschleunigte Wachstum des privaten Verbrauchs. Die russische Wirtschaft profitiert auch 2004 von einem relativ niedrigen Rubelkurs und immer noch hohen Ölpreisen.<sup>363</sup>

4) Eine sehr gute Getreideernte, rege Bautätigkeit (real plus 9,9 %) und die beschleunigte Zunahme des privaten Konsums (real 10,8 %) ermöglichten den vergleichsweise geringen Rückgang des BIP-Wachstums. Die Arbeitslosenquote lag bei 5 Prozent, die Zahl der Beschäftigten blieb konstant bei 65 Mio. Bei der Bekämpfung der Inflation (18,6 %) gab es kleine Fortschritte. Die Reallöhne stiegen 2001 um 19,8, die realen Renten um 22,6 Prozent. Trotzdem ist die Kaufkraft beispielsweise bei Fleisch und Milch niedriger als 1913. Bekam man damals für ein Monatsgehalt noch 49 kg Fleisch, so waren es 2002 nur noch 20 kg. 70 Prozent des BIP entstehen bereits im privaten Sektor, doch tragen die flexiblen und innovativen Klein- und Mittelbetriebe gerade mal 10 Prozent dazu bei.<sup>364</sup>

5) Die Nominallöhne stiegen 2003 um über 45 % (Wochenbericht des DIW Berlin 4/ 2002: 10). Die zusätzliche nominale Kaufkraft wurde, wegen des nahezu unveränderten Wechselkurses des Rubels auf ausländischen Märkten weitgehend als zusätzliche reale Kaufkraft wirksam. Es kann daher nicht verwundern, dass die Nachfrage zunehmend auf die schnell erschwinglicher werdenden Importgüter umgelenkt wurde. Das Wachstum der Importe lag entsprechend hoch bei 18 %. Die Exporterlöse (in US-\$) gingen dagegen sogar zurück (-2,6 %). Berücksichtigt man, dass die Exporterlöse noch im Jahre 2000 um etwa 40 % (Wochenbericht des DIW Berlin 4/ 2002: 11) zugenommen hatten, kommt dies einer drastischen Reduzierung gleich. Auf der Importseite bietet sich dagegen eine fast entgegengesetzte Dynamik.

Die russische Wirtschaft profitierte in den Jahren 2002 und 2003 von einem relativ niedrigen Rubelkurs und immer noch hohen Ölpreisen. Das DIW Berlin (01/2004) warnte aber, der Wachstumskurs berge "deutliche Gefahren in sich": So nahm die Zuwachsrate der Industrieproduktion von 11,9 auf 4,9 Prozent ab, ebenso sanken die Bruttoanlageinvestitionen von 17,7 auf 8,7 Prozent. Eine sehr gute Getreideernte, rege Bautätigkeit (real plus 9,9 %) und die beschleunigte Zunahme des privaten Konsums (real 10,8 %) ermöglichten den vergleichsweise geringen Rückgang des BIP-Wachstums. Die Arbeitslosenquote lag bei 5 Prozent, die Zahl der Beschäftigten blieb konstant bei 65 Mio. Bei der Bekämpfung der Inflation (18,6 %) gab es dagegen kleine Fortschritte.

Diese Daten lassen im ersten Moment optimistische Schlussfolgerungen zu. Berücksichtigt werden sollte allerdings immer die Tatsache, dass diese Ergebnisse primär sich auf den für Russland glücklichen Umstand hoher Rohölpreise auf dem Weltmarkt, weniger als das Resultat erfolgreich umgesetzter Wirtschaftsreformen zu lokalisieren sind. Die Reallöhne stiegen 2002 um 19,8, die realen Renten um 22,6 Prozent. Trotzdem ist die Kaufkraft beispielsweise bei

<sup>363</sup> Das DIW Berlin (4/ 2002: 5) warnte, dass der Wachstumskurs deutliche Gefahren in sich birgt. So nahm die Zuwachsrate der Industrieproduktion von 11,9 auf 4,9% ab, ebenso sanken die Bruttoanlageinvestitionen von 17,7 auf 8,7 %.

<sup>364</sup> zum Vergleich dazu: Polen: etwa 50 %, die EU ca. 63 %, (Wochenbericht des DIW Berlin 4/ 2002: 6)

Fleisch und Milch niedriger als 1913. Bekam man damals für ein Monatsgehalt noch 49 kg Fleisch, so waren es 2002 nur noch 20 kg. 70 Prozent des BIP entstehen bereits im privaten Sektor, doch tragen die flexiblen und innovativen Klein- und Mittelbetriebe gerade mal 10 Prozent dazu bei (zum Vergleich Polen: etwa 50 %, EU 63 %). Der Bankensektor bleibt fragil, die Bankenreform (immer noch 1200 Geschäftsbanken) ist auch nach der Ablösung des Zentralbankchefs Geraschenko im März 2002 nicht vorangekommen.

Ein Indiz für das mangelhafte Banken- und Finanzsystem Russlands ist die anhaltende Kapitalflucht von 17 Mrd. Dollar, die z. B. im Jahre 2002 über den 10 Mrd. Dollar Auslandsinvestitionen lag. Eine Amnestie für Kapitalflüchtlinge sollte finanzielle Mittel nach Russland zurückbringen. Die Hoffnungen auf einen größeren Anstieg der Kapitalinvestitionen in Russland erfüllten sich bisher nicht. Der Energiemangel wird zu einem Wachstumshindernis. Obwohl mit dem gigantischen Gasfeld "Zapolárnoe" im arktischen Russland (geschätzte Reserven 3,3 Billionen Kubikmeter) das erste Feld dieser Art 10 Jahre nach dem Niedergang der UdSSR im Oktober 2001 in Betrieb ging, sind die Investitionen im Erdgas- und Erdölbereich durchschnittlich niedriger als vor 1990.

Ausländische Investoren finden in Russland immer noch keine Rechtssicherheit.<sup>365</sup> Von den aus Zypern stammenden Geldern (5,5 Mrd. Dollar) dürfte ein großer Teil russisches Fluchtkapital sein. Die geringen ausländischen Direktinvestitionen im Vergleich zu Ländern wie Polen werden auch mit höheren landestypischen Produktionskosten erklärt: Strenges Klima, große Entfernungen zwischen Bevölkerung und Ressourcen und die hohen Kosten für Landtransporte fünfmal teurer als Transporte per Schiff bewirken, dass die Infrastrukturkosten der russischen Wirtschaft zwei bis dreimal höher sind als in Japan, den USA oder der EU.

14 Dollar werden z.B. benötigt, um ein Barrel westsibirisches Erdöl zu fördern. Aus der Nordsee kostet diese Menge 10, in Kuwait oder aus dem Golf von Mexiko nur 4 Dollar. Schätzungsweise 36 Prozent des BIP<sup>366</sup> produziert dabei die russische Schattenökonomie, welche wie aus vorangegangenen Ausführungen ersichtlich meist keine Steuern zahlt. Trotz der Privatisierung von Staatsunternehmen<sup>367</sup> ist der Staat immer noch ein bedeutender Eigentümer von Produktivvermögen mit Anteile an über 4000 Kapitalgesellschaften.

Eine erste Reformphase zur Auflösung des Strommonopols wurde bis 2004 gestreckt, Maßnahmen zur kostendeckenden Preisbildung und zum Abbau von Subventionen bis 2010 verlängert. Eine neue Bundespreisagentur veranlasste Anfang 2002 eine Anhebung der Bahntarife um 16, der Stromtarife und Gaspreise um 20 Prozent. Eine Kostendeckung ist aber immer noch in weiter Ferne. Weiterhin hohe Erdölpreise sowie bessere Steuereinnahmen<sup>368</sup> deckten Budgetlücken und ermöglichten die Tilgung internationaler Kredite. 2001 schloss der Haushalt mit umgerechnet 7 Mrd. Dollar Überschuss ab.

Für 2004 wird ebenfalls ein Einnahmeplus erwartet. Dank des positiven Außenhandelsüberschusses von 49,4 Mrd. Dollar wurde bereits im Jahre 2001 erstmals seit 1991 der Schuldendienst ans Ausland mit 13,75 Mrd. Dollar pünktlich erfüllt, 2002 waren 13,77 Mrd. Dollar fällig, 2003 dann 18,36 Mrd. Auf dem Russland-EU-Gipfel am 29. Mai 2002 stand die Kooperation im Bereich Energie vorn: Russland liefert 53 Prozent seines Öls und 63 Prozent seines Erdga-

<sup>365</sup> Dazu ein Beispiel: Im Dezember 2001 bestätigte sich, dass Manager der fallierten Inkombank durch Aktienschieberien mehr als eine Mrd. Dollar veruntreut und westliche Kreditgeber um Sicherheiten gebracht hatten. Anfang 2002 waren rund 35 Mrd. Dollar aus dem Ausland investiert, das meiste aus Deutschland (17 % oder knapp 6 Mrd. US\$), USA (5,6 Mrd. US\$).

<sup>366</sup> Das sind bis zu 110 Mrd. US-Dollar.

<sup>367</sup> 2002 erfolgten Verkäufe für rund 40 Mrd. Rubel, 2003 für ca. 35 Mrd. Rubel.

<sup>368</sup> Die Alkoholsteuer trägt allein mit 40,9 % dazu bei.

ses an die EU. Diese wiederum erhält ein Fünftel ihres Erdöls und fast die Hälfte (47 %) des Erdgases aus Russland.<sup>369</sup> Die Anführung von Wirtschaftsdaten der letzten Jahre soll an dieser Stelle nicht fortgesetzt werden. Es stellt sich bzgl. der Wirtschaftsentwicklung im offiziellen Sektor und den Zuwächsen in der Schattenökonomie die Frage nach dem kausalen Zusammenhang. Auf dieser Grundlage könnte eine weitere Frage präziser, fundierter beantwortet werden, in welchem Maße die Schattenökonomie in der Transformation als negativ einzuschätzen ist.

Über einen möglichen (negativen) Zusammenhang zwischen der volkswirtschaftlichen Bilanz (mit dem BIP als Indikator) und der schattenökonomischen Entwicklung existieren 2 unterschiedliche Thesen, welche nachfolgend herangezogen werden sollen:

- *These 1:* Nach empirischen Untersuchungen durch *Loayza 1996* (The economics of the informal sector: a simple model and some empirical evidence from Latin America", in: Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy, 45. Jahrgang 1996: 129-142). am Beispiel Lateinamerikas verringert die Zunahme der Schattenwirtschaft von 1,0 % die Wachstumsrate des BSP im offiziellen Sektor um 1,2 %.
- *These 2:* Nach empirischen Untersuchungen durch *Giles 1999* am Beispiel Neuseelands und Kanadas gelangte er schlussfolgernd zu der Erkenntnis, dass es keinen negativen Zusammenhang zwischen offiziellen BSP und der Schattenwirtschaft in den beiden Ländern gibt.

#### Welche These trifft für Russland im Jahre 2004 zu?

Auf die angesichts der Thematik nahe liegende Fragestellung, inwieweit das Beispiel empirischer Untersuchungen der russischen Schattenwirtschaft Beispiel 1 oder Beispiel 2 bestätigt Russland erfolgt die Suche nach Antworten im sich speziell mit dem Wechselverhältnis von offizieller und schattenwirtschaftlicher Tätigkeit beschäftigenden Teilabschnitt 4.1.2. Wie von Forschern nachgewiesen (Johnson, Kaufmann, McMillan, Woodruff 1999) werden im schattenwirtschaftlichen Bereich vor allem arbeitsintensive Tätigkeiten durchgeführt. Häufig werden als Arbeitsgrundlage dafür Vorleistungen aus der offiziellen Wirtschaft genutzt (z.B. Vorprodukte, Kapital). Derartige Produktionsverflechtungen sichern, dass Innovationen dem jeweils anderen Bereich ebenfalls zugute kommen.

Andererseits hat die offizielle Wirtschaft Russlands schattenwirtschaftliche Teiloperationen bereits vielfach arbeitsorganisatorisch in den Produktionsprozess integriert. Durch die Auslagerung von Teilen der Produktion gelang es vielen russischen Unternehmen sich in der Wirtschaftskrise überhaupt erst einmal ökonomisch zu überleben und nötige Anpassungen, Veränderungen zu finanzieren (Ledeneva 1998). Die angeführten Beispiele zeigen, dass sich in Russland eine Arbeitsteilung zwischen offizieller Wirtschaft und Schattenökonomie entwickelte, welche die Vorteile des jeweils anderen Sektors durchaus zu nutzen weiß.

Der komplementäre Charakter der Produktionsbeziehungen zwischen offizieller Wirtschaft und Schattenökonomie erhöht die immer noch im Vergleich zu westlichen Industriestaaten niedrige Effizienz der Produktion. Bei einer Verschärfung der Zwangsmaßnahmen gegen die Schattenwirtschaft sollten diese Zusammenhänge nicht außer Acht gelassen werden. Eine drastische Bekämpfung der Schattenökonomie ohne differenzierende Maßnahmen würde ebenfalls negative Rückwirkungen auf den offiziellen Sektor haben und wäre einer wirtschaft-

<sup>369</sup> Deutschland belegte 2002 den ersten Platz beim Anteil an russischen Warenexporten (12,5 %) und Warenimporten (fast 17 %).



lichen Gesundung Russlands nicht dienlich. Anhand der stark abweichenden Differenzen bei der jährlichen Ermittlung des BIP ist ersichtlich, dass die russische Wirtschaft großen Schwankungen unterworfen ist. Daher stellt sich die Frage, ob durch den zweifellos großen Einfluss der aufgrund der Verheimlichung schwer einzuschätzenden Schattenwirtschaft möglicherweise kontinuierlicher verläuft, als es die amtliche Statistik deklariert.

Ohne die Schaffung der angeführten veränderten Rahmenbedingungen werden wegen der deutlich höheren Erwerbschancen (Gewinn) in der Russischen Föderation immer mehr Bürger in die Illegalität abwandern bzw. neben der offiziellen Arbeit einer schattenwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit nachgehen. Daraus resultiert ein Verfall gesellschaftlicher Normen und Werte, der die anvisierte Zielkomponente (Errichtung einer stabilen Demokratie mit einem soliden marktwirtschaftlichen System) gefährdet. Die Aktivitäten in der offiziellen Wirtschaft weisen sehr hohe auf. Es stellt sich aus diesem Grunde die Frage, ob sich die Schattenwirtschaft anti- oder prozyklisch entwickelt, d.h. wie sich die gesamtwirtschaftliche Entwicklung (einschließlich der Second Economy) zyklisch entwickelt.

Für die Vermutung einer prozyklischen Entwicklung spricht zunächst, dass Veränderungen bei makroökonomischen Faktoren (z.B. Preissteigerungen, Veränderung der Einkommen, Umsatzentwicklung von Gütern und Dienstleistungen) auch die Nachfrage in der russischen Schattenwirtschaft beeinflussen. Zudem tragenden aus den angeführten Gründen eine Vielzahl schattenökonomischer Leistungen zu denen im offiziellen Sektor komplementär. So bot beispielsweise die im Zuge des gesellschaftlichen Umbruchs in vielen Betrieben entstandene Arbeitszeitreduzierung, Kurzarbeit für viele Beschäftigte den Anreiz, einen Teil der Arbeitstätigkeit in den Second-Economy-Bereich zu verlagern.<sup>370</sup> Dieses Ausweichen in wirtschaftlichen Krisensituationen verdeutlicht, dass sich ungeachtet der Abhängigkeit von gleichen makroökonomischen Faktoren die Wachstumskurve der Schattenökonomie im Vergleich zur offiziellen Wirtschaft Russlands antizyklisch entwickelt.

Weiterhin spricht für eine prozyklische Entwicklung der Schattenökonomie, dass besonders in diesem Sektor dieselben Nachfragedeterminanten von Bedeutung sind wie in der offiziellen Wirtschaft. So dürfte auch in der inoffiziellen Ökonomie die Nachfrage kurzfristig sehr stark von Einkommens-, Absatz- und Preissteigerungserwartungen beeinflusst werden. Zudem sind bei einer Vielzahl von Aktivitäten die Leistungen der Schattenwirtschaft komplementär zu denen der offiziellen Wirtschaft. Für eine prozyklische Entwicklung der Second Economy spricht auch, dass ökonomische Anreize in einer Phase hoher Abgaben- und Steuerbelastung besonders groß sind. Bei steigender Arbeitslosigkeit bzw. einer Zunahme von Kurzarbeit in der Russischen Föderation steigt das potentielle Arbeitsangebot in diesem inoffiziellen Sektor.

Es kann vermutet werden, dass die Wirtschaftssubjekte die unfreiwillige Verringerung ihrer Arbeitszeit zumindest teilweise für eine Betätigung in der Schattenwirtschaft zu nutzen. Dies spricht dafür, dass die Schattenökonomie im Vergleich zur offiziellen Wirtschaft ein antizyklisches Muster aufweist. Es ist auch denkbar, dass die Nachfrager bedingt durch rückläufige Einnahmen russische Wirtschaftssubjekte einen Anreiz erhalten, verstärkt auf das preisgünstigere Angebot der Second Economy auszuweichen.

So kann also angenommen werden, dass die Schattenökonomie insgesamt die Schwankungen in der wirtschaftlichen Aktivität abschwächt. Die gesamte Wirtschaftsentwicklung in der Rus-

<sup>370</sup> Zumindest teilweise haben Wirtschaftssubjekte auf diese Weise die unfreiwillige Verkürzung ihrer Arbeitszeit durch zusätzliche schattenwirtschaftliche Tätigkeit kompensiert. Dies spricht zumindest dafür, dass sich die Schattenwirtschaft im Verhältnis zur offiziellen Wirtschaft antizyklisch verhält.

sischen Föderation ist somit stetiger, als es die besonders in den letzten Jahren (2002, 2003) sinkenden Produktionszahlen des Bruttoinlandsprodukts zum Ausdruck kommt. Wenn bei den Anbietern und Nachfragern aufgrund gesetzlicher Strafbarkeit Hemmschwellen bestehen, in die Schattenökonomie zu wechseln, dann kann dies längerfristig zu einer in größerem Ausmaße expandierenden Schattenökonomie beitragen.

Ein Nachfrager, der in einer solchen Notlage erstmalig auf dem russischen Schwarzmarkt aktiv wird, erkennt vielleicht, dass Leistungen hier billiger und schneller zu erhalten sind. Beim wiederholten Male sind dann auch die Informationskosten geringer und es besteht die Möglichkeit, dass er zukünftig zuerst auf die Untergrundwirtschaft zurückgreift. Für die Anbieter können analog solche Schwellen bestehen.<sup>371</sup> Einerseits wurden beispielsweise während der Transformation hoch arbeitsintensive Teile von Großbetrieben dezentralisiert, d.h. entweder auf vorgelagerte Klein- und Subunternehmen mit den allgemein niedrigen Lohnkosten (Mildner 1995a, Thießen 2002).

Scharpf (2000: 159) erklärte diese Konstellation in seinem Abschnitt „normative Aspekte“ wie folgt: Danach muss die Ökonomie davon ausgehen, dass Individuen in der Lage sind „qualitativ zeitlich und lokal differierende Vorteile zu einem einzigen Maß für den Gesamtnutzen zusammenzufassen“ (Scharpf 2000: 161). Die Schwierigkeiten staatlicher Wirtschaftspolitik würden schlussfolgernd daraus im Bereich der „interpersonalen Dimension“ liegen. Verschiedene Gruppen würden sehr genau die jeweiligen Kosten und Nutzen ihrer Aktivitäten abwägen. Beim Ermitteln des Nutzens zwischen „verschiedenen Orten“ und „verschiedenen Zeiten“ würde der größere Nettonutzen immer einem geringeren vorgezogen.

Übertragen auf die geschilderte Situation in der Wirtschaft Russlands bedeutet dies klar, dass die Schattenökonomie von einer Vielzahl von handelnden Akteuren bisher als der größere „Nettonutzen“ im Sinne von Scharpf angesehen und in dieser Wettbewerbssituation durch die institutionelle Seite keine überzeugenden Mittel und Maßnahmen zur Gegensteuerung gefunden wurden. Scharpf beklagt in diesem Zusammenhang, dass die Wissenschaft bei ihrer Beschäftigung mit der staatlichen Wohlfahrtsökonomie mit dem Argument der „Werturteilsfreiheit“ zur interpersonalen Verteilung von Kosten und Nutzen keine Stellung bezieht (Scharpf 2000: 160/ 161).

Schneider/ Enste (2000: 201) halten eine möglichst große Flexibilisierung des Arbeitsmarktes als eine Option, das Kosten-Nutzen-Kalkül der Wirtschaftssubjekte zugunsten der First Economy zu beeinflussen. Eine zweite Möglichkeit sehen sie in Formen der Solidarität, welche auf einem gewissen Verständnis für die Rolle des Staates als Förderer und Bewahrer des Allgemeinwohls beruht, wobei allerdings diesbezügliche staatliche Appelle als kontraproduktiv angesehen werden.

Schmölders (1980: 378) wies zudem auf die Problematik hin, welche als Kehrseite institutioneller Ausdifferenzierung entsteht: „Die Anfälligkeit des Wirtschaftssystems für betrügerische Ausnutzung seiner Einrichtungen ist umso größer, je abstrakter und verfeinerter diese Einrichtungen werden: Exportgeschäfte, Transport- und Importgeschäfte, Investitionen, Subventionen, Prämien Zuschüsse der öffentlichen Hand sind zum Anknüpfungspunkt betrügerischer Manipulationen geworden, weil alle diese Transaktionen in der Grau- und Schwarzhandelszone von dem unüberschaubaren Dschungel der Gesetze und Verordnungen ... verschleiert sind“.

<sup>371</sup> Wenn z.B. der russische Arbeiter wie auch in westlichen Industriestaaten zu der Erfahrung gelangt, dass der Lebensstandard im Fall der Arbeitslosigkeit durch schattenwirtschaftliche Betätigung gehalten werden kann, dann werden auch hier weitere Hemmschwellen für den Zugang zur Schattenwirtschaft abgebaut.

### 3.3.7 Resümee:

Dieser institutionelle Zugang setzte sich zum Ziel grundlegende institutionelle Strukturen und deren Problemlagen tiefgründiger zu beleuchten, um unter diesen strukturellen Gesichtspunkten die Kausalität schattenwirtschaftlicher Expansion besser zu verstehen. Gleichzeitig stellt sich die sicher schwierig zu beantwortende Frage?

Können die Theorieansätze plausible Erklärungsmuster für das hohe schattenwirtschaftliche Ausweichverhalten von Wirtschaftssubjekten im russischen Transformationsprozess geben?

Welches der beschriebenen Modelle scheint kompetent genug, Gesellschaft adäquat zu beschreiben? Dahrendorf ging in seiner Konflikttheorie<sup>372</sup> davon aus, dass jedes Modell auf seine Weise, aus der jeweiligen Perspektive fruchtbar und analytisch zutreffend ist - doch eben nur einen Teilbereich vom Komplex der Gesellschaft trifft. „Stabilität und Wandel, Integration und Konflikt, Funktion und ‚Dysfunktion‘, Konsensus und Zwang sind, so scheint es, zwei gleich gültige Aspekte jeder denkbaren Gesellschaft, dialektisch aneinandergekettet und nur in ihrer Kombination erschöpfend als Beschreibung der gesellschaftlichen Prozesse.“ (Dahrendorf 1972: 113). Nach Ansichten von Dahrendorf sollten Theorien nicht versuchen den Anschein zu erwecken oder den Anspruch zu erheben, Gesellschaft in ihrer ganzen Komplexität erklären zu wollen. Der Anspruch einer Theorie sollte also differenzierter Natur sein.

Hayek geht davon aus, dass eine vernünftige, rationale Wirtschaftsordnung auf dem Prinzip der Freiheit beruhen muss. Die Richtschnur für die Politik eines Staates zur Erreichung dieses Zieles sah er darin, alle Beschränkungen für den freien Wirtschaftsverkehr zu beseitigen mit Ausnahme der durch die Gerechtigkeit, Sicherheit und andere angestrebten Ziele. Diese natürliche Freiheit führt nach Hayek nicht zum Chaos, sondern zu einer marktwirtschaftlichen Ordnung, die sich selbst gegenüber Störungen von außen stabilisiert. Allerdings konnte aus verschiedenen ersichtlichen Gründen heraus dieser Nachweis für das theoretisch möglich erscheinende selbsttätige und störungskompensatorische Funktionieren von Märkten in Russland bisher nicht erbracht werden.

Im Besonderen die institutionenökonomische Theorie von North<sup>373</sup> erschien als sehr geeignet, wesentliche institutionelle Problemlagen in der Russischen Föderation sichtbar und verständlicher erscheinen zu lassen. Bezogen auf den Untersuchungsgegenstand „russische Schattenwirtschaft“ lässt die Theorie von North hypothetisch die Schlussfolgerung zu, dass ohne Schließung gesetzlicher Defizite in der Transformation die gesellschaftliche Unsicherheit nicht beseitigt werden kann bzw. die geltenden Gesetze keine verbindliche Orientierung („Richtschnur“) geben.

Andere Orientierungen mit ungeschriebenen Gesetzen diese Defizite („Lücken“) übernehmen dann ebenfalls eine Orientierungsfrage (als Richtschnur): Die (illegalen) Gesetze der Schattenwirtschaft. Als eine grundlegende Erkenntnis der Theorie von North kann festgehalten werden, dass jede auf Wohlfahrtsmaximierung ausgerichtete Gesellschaft von rationalen Handlungsakteuren darum bemüht sein müsste, die Wohlfahrtsmaximierung durch entsprechend effizient funktionierende eigentumsrechtliche Strukturen zu schaffen. Unter der theoretischen Annahme effizienter institutioneller Arrangements bei vorausgesetzten existierenden technischen Grundlagen der Produktion wäre eine Gesellschaft theoretisch in der Lage, die Grenze der Produktionsmöglichkeiten auf hohem Niveau zu erreichen. In der Realität vollzieht sich dieser Prozess weder in Russland, noch in den entwickelten Industriestaaten.

<sup>372</sup> Im Abschnitt 3.2 (wirtschaftshistorischer Zugang) erfolgte eine nähere Beschreibung.

<sup>373</sup> deren bereits resümierend betrachteter Inhalt an dieser Stelle nicht wiederholt werden soll

Eine wesentliche Ursache kann nach den Erkenntnissen von North darin gesehen werden, dass im politischen Bereich aus den bereits angeführten Gründen die Herausbildung effizienter Strukturen an einem Punkt behindert wird, wenn die herrschende Elite keine oder ungenügende Partizipationsmöglichkeiten sieht, sich also davon keinen individuellen Nutzen verspricht. Scharpf misst im Vergleich zu Hayek und North der Bedeutung und Rolle von Institutionen einen höheren Stellenwert bei. Die Erörterung seiner theoretischen Optionen für institutionelle Arrangements erschien aus diesem Grunde für die Thematik sehr geeignet. Ausgehend von seinem Begriffsverständnis möglicher Arrangements (Zwangsverhandlungssysteme, Netzwerke, Regime. „Regime“ wurde als Fallbeispiel auf die gegenwärtige Situation Russlands übertragen) konnten Marktmechanismen, Kooperationen und Hierarchien im schattenwirtschaftlichen Sektor genauer untersucht werden.

Bei einer auf die Russische Föderation bezogenen institutionenökonomischen Betrachtung am Beispiel von fünf ausgewählten wirtschaftlichen Determinanten könnte man es für einen Widerspruch halten, dass einerseits anhand makroökonomischer Determinanten – mit unterschiedlicher Ausprägung – von stagnativen Erscheinungen, einem Reformstau gesprochen werden kann und andererseits die aktuellen statistischen Wirtschaftsdaten (mit dem BIP als einem der wichtigsten Indikatoren) gewissermaßen eine andere Sprache sprechen. Sie können diesen negativen Trend nicht in dem Maße bestätigen. Übersehen darf bei den in den letzten Jahren gestiegenen Einnahmen nicht, dass diese primär auf den für Russland günstigen Anstieg der Weltmarktpreise für Rohstoffe (in erster Linie bezieht sich dies auf Erdöl) resultieren. Die Haushaltseinnahmen den Erdölpreisen zu überlassen bedeutet für Russland, sich auf das Niveau von rohstoffreichen Entwicklungsländern zu begeben, was beim Verfall der Preise unübersehbare negative Folgen für die Wirtschaft hat.

Aufbauend aus den Erkenntnissen dieser beiden herangezogenen Bezugspunkte (Überprüfung der These vom Staatsversagen anhand von 5 Determinanten, verschiedene institutionenökonomische Theorieansätze) konnten grundlegende Erkenntnisse für die Ursachen schattenwirtschaftlicher Strukturbildung in Russland abgeleitet sowie schließlich die Wechselbeziehungen zwischen First und Second Economy genauer untersucht werden. Die Betrachtungen sind zum Teil als ambivalent anzusehen: Beispielsweise wird einerseits ein hoher Regulierungsdruck als eine Ursache schattenwirtschaftlicher Expansion angesehen, zum Zweck der Bekämpfung/ Reduzierung der Schattenökonomie wird häufig nach neuen Regulierungen gerufen. Repressive Maßnahmen scheinen bei russischen Politikern dabei am beliebtesten zu sein. Nicht weil die Wirkungen sich bisher als effizient und erfolgreich erwiesen, sondern weil damit der Bevölkerung suggeriert wird, energisch gegen das schattenökonomische Phänomen vorzugehen.

Schlussfolgernd aus diesen Erkenntnissen erschien es mir sinnvoll die drei Theorien von Hayek, North und Scharpf in dieser Reihenfolge anzuführen. Sie greifen verschiedene, sich aber teilweise überlagernde Aspekte heraus, welche durch Verknüpfungen den Untersuchungsgegenstand erschöpfender behandeln können, als jede Theorien einzeln, für sich betrachtet, bei unterschiedlicher Berücksichtigung des Einflusses von Institutionen. Aufgrund verschiedener bereits erfolgter Teilresümees möchte ich mich in diesem abschließenden Resümee zum institutionellen Zugang kürzer fassen, um dann nahtlos zum Akteurszugang überzugehen. Aufbauend auf der durchgeführten Untersuchung relevanter Institutionen während der russischen Transformation liegt es nahe das von den rechtlichen Vorgaben und der Garantie der Einhaltung dieser gesetzlichen Regeln durch den Staat beeinflussbare Korruptionsverhalten von Akteuren auf der administrativen bzw. wirtschaftlichen Ebene näher zu analysieren.

### 3.4 Der Korruptionszugang - Betrachtungen zu Korruption von Akteuren in Staat und Wirtschaft als Ursache schattenökonomischer Arrangements

#### 3.4.1 Korruption als eine Ursache schattenwirtschaftlicher Aktivitäten in Russland

*Auch im chaotischen, vulgären und barbarischen Russland müsste Korruption nicht der vielbeschworenen "Krake" ähneln. Auch brauchte sie nicht - so das andere Klischee - "wie ein Krebsgeschwür zu wuchern". Korruption ist von Menschen gemacht. Sie gedeiht in unklaren Strukturen und taucht immer auf, wo es um Geld und um Macht geht. Es bedarf eines bestimmten Klimas, in dem die Korruption ihre Blüte treibt.*

Roland Haug

Sucht man nach Ursachen für die ungenügende wirtschaftliche Leistungsbilanz Russlands<sup>374</sup> (dessen Anteil lt. Angaben des deutschen Journal „Der Spiegel“ 34/ 2002: 112 mit 2% unter dem Belgiens liegt, wobei der Gesamthaushalt weniger als ein Fünftel des amerikanischen Verteidigungshaushaltes erreicht), dann fällt in den Meinungsforschungen bei Positionen der russischen Bevölkerung ein in Russland schon traditionelles Phänomen auf. Begünstigt durch ungenügend ausdifferenzierte Rechtsverhältnisse, unterentwickelte Rechtsstaatstraditionen erreichte die Korruption im Zuge der Liberalisierungsmaßnahmen einen neuen Aufschwung.

Falls Korruption wie Umfragen vermuten lassen die Leistungskraft der offiziellen Wirtschaft schwächt, dann ist es plausibel den logischen Schluss daraus zu ziehen, dass sie die Schattenökonomie begünstigt. Die hohen Umfragewerte bzgl. der Korruption als eine begünstigende Ursache<sup>375</sup> für Second-Economy-Aktivitäten bewogen mich, dieses Phänomen als dritten Zugang der schattenwirtschaftlichen Ursachenanalyse in der Russischen Föderation zu wählen. Bei der diesbezüglichen Analyse unter dem Korruptionsaspekt fallen verschiedene Interessengruppen als handelnde Akteure auf: Einerseits sind das eine sich an verändernde Rahmenbedingungen anpassende Nomenklatura auf staatlicher Ebene und andererseits die so genannte „russische Mafia“ als Struktur für vorwiegend illegale Aktivitäten auf privatwirtschaftlicher Ebene.

Positionen russischer Bürger, nach denen beide Gruppen als Mafia zu bezeichnen sind, kann an dieser Stelle ungeachtet zahlreicher Verflechtungen nicht gefolgt werden. Vielmehr gilt es, Gemeinsamkeiten und Unterschiede dieser beiden Gruppierungen präzise herauszuarbeiten.<sup>376</sup>

Einerseits trifft der bei einer empirischen Untersuchung von schattenwirtschaftlichen Aktivitäten in westlichen Industriestaaten als wesentliche Grundlage dienende Aspekt der Wertschöpfung bei der „Korruption“ nicht zu. Andererseits emanzipierte sich „Korruption“ als selbstständiger wissenschaftlicher Teilbereich durch ein eigenständiges Begriffsverständnis und daraus resultierende empirische Messungen. Korruption in Russland kann aufgrund fehlender Wertschöpfung zwar nicht als Tätigkeit im schattenwirtschaftlichen Sinne gelten, begünstigt aber das Entstehen dieser Strukturen. Bisher gelang es der Staatsduma nicht durch eine effiziente Antikorruptionsgesetzgebung dieses Phänomen der Korruption wirksam zu-

<sup>374</sup> Dessen Anteil liegt lt. Angaben des deutschen Journal „Der Spiegel“ (34/ 2002: 112) mit 2% unter dem Belgiens. Dabei erreicht der Gesamthaushalt weniger als 1/5 des Verteidigungshaushaltes der USA.

<sup>375</sup> siehe die Messergebnisse im Abschnitt 3.5.1.3. Eine weiterer Grund für die Beschäftigung mit diesem Phänomen war die Empfehlung meines Doktorvaters, die Korruption nicht zu „unterschlagen“.

<sup>376</sup> Wie aus der Arbeitsdefinition ersichtlich zählt Bestechung als Form der Korruption im Gegensatz zum russischen Begriffsverständnis in dieser Arbeit nicht unmittelbar zum Bereich schattenwirtschaftlicher Aktivitäten. Sie ist vielmehr als eine Ursache dieser Aktivitäten anzusehen.

rückzudrängen (Stykov 2003). Den Ursachen für eine expandierende Schattenökonomie durch korrupte Machenschaften auf den Grund zu gehen und etwas mehr Licht in die Beweggründe dieser undurchschaubar erscheinenden Verflechtungen zu schaffen ist das Anliegen dieses Zuganges zur russischen Schattenwirtschaft.

Im Zusammenhang mit der schattenwirtschaftlichen Expansion stellt sich zwangsläufig die Frage nach korrupten Praktiken, welche schattenökonomische Aktivitäten begünstigen bzw. zum Teil erst ermöglichen. Die hohe Auslegbarkeit politischer Regelungen und Gesetze kann als ein plausibles Erklärungsmuster angesehen werden, warum der Bedeutungsgehalt von Korruption sehr differenziert aufgefasst wird. Auf jeden Fall kann Korruption perspektivisch als Hindernis für die Korrektheit der Einhaltung von Gesetzen, eine seriöse Geschäftstätigkeit und rechtskonforme Geschäftspraktiken angesehen werden. Durch die Unklarheiten bei der Aufstellung der Gesetze, Regeln und ineffiziente Kontrollmechanismen verschärfte sich dieses Problem zusätzlich. Timofejew (1995: 168-182) fasste in seiner „Apologie der Korruption“ die Resultate seiner Untersuchungen zur Korruption wie folgt zusammen:

„Die reale Macht über das Land gehört dem Verwaltungsapparat, der keinerlei Neigung zeigt, sie mit jemanden zu teilen ..., d.h. der neuen Korporation mafiosen Typs, die sich im Inneren der „Partei-Wirtschafts-Verwaltungsstrukturen“ herausgebildet hat. Genau diese soziale Kraft hat den Gang der Reformen in den letzten Monaten kontrolliert, und ihre kooperativen Interessen haben Mechanismen auf der Ebene der Regierung, des Parlaments und des Bankenwesens hervorgebracht. Diese Interessen sind teils als Summe der Bedürfnisse des militär-industriellen Komplexes, teils als Bedürfnisse des Direktoren- und Vorsitzendenkorps oder auch als spezifische Programme der Privatisierung ... entstanden. In Russland ist die Mafia oder zutreffender das, was üblicherweise so bezeichnet wird, das eigentliche Wesen des staatlichen und administrativen Systems. Wenn nicht vollständig, so ist doch der gegenwärtige russische Staat in einem erheblichen Umfang von einer solchen Mafia geschaffen worden“.

Stykov (2003: 242) verweist darauf, dass administrative Korruption nur ein Teil der Methodik zur „Korrektur politischer Entscheidungen“ ist und sieht einen anderen Aspekt illegaler Interessenverfolgung im Versuch, bereits im vorangegangenen Stadium der Entscheidungsfindung (d.h. der staatlichen Regulierungspolitik) Einfluss auszuüben. Ein grundlegendes Problem stellt sich für sie unter Verweis auf eine Studie von Hellmann/ Jones/ Kaufmann (2000), inwieweit Korruption als „monetär vermittelter Interessendurchsetzung“ von „weißen Praktiken des Lobbyings“ unterschieden werden kann. Es erfolgt durch die Autoren eine Differenzierung zwischen politischer Korruption (state capture) und „influence“.

Da im zweiten Fall verschiedene Faktoren (Firmengröße, Eigentumsbindungen an den Staat, Interaktionen mit staatlichen Akteuren) eine größere Rolle spielen und die „Renten“ nicht den Beamten, sondern den Firmen zugute kämen, sei der Tatbestand „monetärer Vorteilsnahme“ durch den „Missbrauch des öffentlichen Amtes“ nicht erfüllt. In welchem Maße beim zweiten Fall ebenfalls monetäre Zahlungen begünstigen wirken, kann nicht festgestellt werden. Die Schwierigkeit besteht insbesondere also darin, dieses Phänomen von legalen sozialen Netzwerken (Mayntz/ Scharpf 1995, Scharpf 2000, Stykov 2003) abzugrenzen. Stykov (2003: 246) schlägt hierfür das Kriterium „Amtsmissbrauch“ vor, welches sich im Einzelfall häufig schwierig nachweisen lässt. Diese unterschiedlichen Erklärungsmuster verdeutlichen bereits die Widersprüchlichkeit, welche sich hinter dem Phänomen „Korruption“ in Russland verbirgt.

Eine begriffliche Definition von „Korruption“ soll den Betrachtungen vorausgehen.

### 3.4.1.1 Zur Terminologie von Korruption

*„Die Unternehmer dieser Länder kümmern sich nicht um die Effizienz der Produktion, und die Regierungen sind in den Händen korrupter Cliques .... In einem solchen Umfeld muß der Bürger zu zwei Hilfsmitteln greifen: Diplomatie und Bestechung“.*

v. Misses (1997, deutsche Erstausgabe: 81) über die Verhältnisse in Süd- und Osteuropa

Was ist unter dem Phänomen „Korruption“ zu verstehen?

Bei der Definition von „Korruption“ möchte ich in eine Begriffsbestimmung im weiteren und engeren Sinne differenzieren, um dann auf Grundlage des Korruptionsverständnisses im engeren Sinne (wo die begriffliche Klarheit als höher einzustufen ist) dieses Phänomen auf Russland anzuwenden. Im weiteren Sinne können korrupte Machenschaften als eine Verhaltensweise eingeschätzt werden, welche von gesellschaftlichen Normen abweicht. Dabei gibt es bei den anzusetzenden Beurteilungsmaßstäben unterschiedliche Sichtweisen aus kulturellen, historischen, nationalen und regionalen Betrachtungsweisen heraus, worauf aus Kapazitätsgründen an dieser Stelle nicht im Detail eingegangen werden kann. Sanktionen für korruptes Verhalten können meist nur durch konkrete gesetzliche Verankerung mit klaren Formulierungen erfolgen.

Es ist aber kaum möglich, alle in der Öffentlichkeit als korrupte Handlungen bezeichneten Handlungsmuster mit gesetzlichen Bestimmungen abzudecken. Damit wäre auch keine wirkliche praktische Handhabbarkeit von „Korruption“ als gegeben anzusehen.

Es ist also erforderlich, die Begrifflichkeit von Korruption im engeren Sinne einzuschränken:

Das Wort „Korruption“<sup>377</sup> kommt ursprünglich aus dem lateinischen Wortschatz und bedeutet Bestechung, Bestechlichkeit; welche durch korrupte Machenschaften und politisch-moralische Verfallserscheinungen gekennzeichneten Verhältnisse innerhalb eines Staats, einer Gesellschaft.

Zu den häufigsten Erscheinungsformen der Korruption in den Definitionen gehören:

- Unterschlagung
- aktive und passive Bestechung (Bestechlichkeit),
- Vorteilsannahme und -gewährung, Ämterkauf,
- Richter- und Abgeordnetenbestechung,
- politischer Betrug und politische Erpressung
- Nepotismus, Patronage
- Klientelismus, Lobbyismus (soweit mit der Drohung von Loyalitätsentzug verbunden)

Vergleicht man Definitionen zur Korruption, so lässt sich feststellen, dass diese an Tatbeständen der Verletzung gesetzlicher Normen, Sitten und an Machtmissbrauch zumeist zur Erlangung von Vorteilen für private Zwecke einsetzen. Korruption wird mehrheitlich mit Bestechung gleichgesetzt, was meiner Auffassung nach eine zu starke Begriffsreduzierung darstellt. Eine Normverletzung setzt nach Eberwein / Tholen (1994: 27) dabei bereits die Illegalität der Handlung voraus.<sup>378</sup> Im Gegensatz zur Definition von Schattenwirtschaft gibt es bei der Begriffsbestimmung von „Korruption“ in grundlegenden Fragen eine weitgehende Ho-

<sup>377</sup> Wesentliche Bestandteile dieser Definition wurden der CD Microsoft Encarta 2003 unter dem angeführten Begriff entnommen.

<sup>378</sup> siehe die Erläuterungen zur Regel- und Sanktionskomponente bei North (2000)

mogenität. Korruption wird allgemein als Missbrauch öffentlicher Macht zu privatem Nutzen verstanden, z.B. durch Bestechung von Staatsdienern, die Annahme von Gefälligkeiten bei der öffentlichen Vergabe von Aufträgen oder die Unterschlagung öffentlicher Gelder.<sup>379</sup> Ungeachtet einer gewissen Homogenität bei der Begriffsbestimmung tut sich die international vergleichende Korruptionsforschung schwer, eine klare Trennlinie zwischen gesellschaftlichen Verhältnissen als Ursachen korrupter Handlungen und rein individuellen Fehlverhalten zu finden. Eine einseitig ökonomische Betrachtung lässt dabei andere negative Folgen für den sozialen Grundkonsens und die soziale Kohäsion eines Landes meist unberücksichtigt.

Darüber hinaus gibt es Differenzen bei den institutionellen Strukturen eines Landes als Ursache von Korruptionserscheinungen. So gilt für eine wissenschaftliche Richtung der Forschung (Modernisierungstheoretiker) „Korruption“ als Element gesellschaftlicher Rückständigkeit, welche mit Zunahme des Modernisierungsgrades der Gesellschaft, d.h. mit der Ausdifferenzierung gesellschaftlicher Rollen und eines modernen, leistungsfähigen Staatsapparates zurückgehen wird. Sturm (1991: 327) verwies zudem darauf, dass Debatten zur Korruption häufig ihre Bezugsgrundlage im staatlichen Sektor haben.

Eine zweite, mehr funktionalistische Orientierung der Korruptionsforschung betont die Integration von Korruption in den gesellschaftlichen Verhältnissen. Auch in entwickelten westlichen Industriestaaten diene Korruption als anders gestalteter Verhaltensmechanismus, z.B. wenn durch Zahlung von Bestechungsgeldern an Beamte diese dazu bewegt werden öffentliche Aufträge ohne Ausschreibung (damit ohne Wettbewerb) zu vergeben und sich dadurch die Kosten der Firma durch entsprechenden Preisaufschlages (des so genannten Schmiergeldes) zu Lasten des Steuerzahlers erhöhen. So stellte Mauro (1997: 10 ff.) fest, dass Korruption in Russland sogar die Struktur der Staatsausgaben beeinflussen kann.

Dies gilt zum Beispiel für die Bildung: So lassen sich nach Mauro bei größeren Infrastrukturprojekten in höherem Umfange Korruptionseinnahmen erzielen, was bei Maßnahmen im Bildungssektor weniger der Fall ist. Eine ähnliche Position vertraten Shleider/ Vishny (1993: 615). Daher versuchen korrupte Beamte finanzielle Mittel für Infrastrukturprojekte auszuweiten. Dies geschieht häufig, auf Kosten von Bildungsmaßnahmen, wenn sie bei der Vergabe entsprechender Mittel Handlungsspielräume haben und deren Verwendung nicht kontinuierlich kontrolliert wird. In einer früheren Arbeit (1995: 1 ff.) untersuchte Mauro den empirischen Zusammenhang<sup>380</sup> zwischen Korruption und Wachstum. Bei einer Verbesserung des Korruptionsindex um zwei Indexeinheiten würde die offizielle Beschäftigung um mehr als 4 % und die Wachstumsrate zunehmen (Mauro 1997: 9).

Selbst unter Betrachtung (möglicher) positiver Wirkungen bei der Korruption (z.B. das Erreichen einer Beschleunigung der Arbeitsintensität von Beamten) gibt es keine statistischen Nachweise für eine spürbare Erhöhung der Leistungsfähigkeit von Firmen (Mauro 1995: 696 ff.). Die Richtung der Kausalkette ist also nicht als eindeutig geklärt anzusehen. Dies bedeutet, dass man nicht mit Sicherheit sagen kann, ob Wirtschaftssubjekte und Firmen über eine geringere wirtschaftliche Leistungsfähigkeit verfügen, weil sie ein hohes Maß an Korruption aufweisen oder umgekehrt die geringe Leistungsfähigkeit die Notwendigkeit korrupter Machenschaften erfordert. Es kann von einem Zusammenhang zwischen Wirtschaftsleistung und Korruption ausgegangen werden, wobei eine eindeutige Einschätzung positiv/ negativ kaum möglich erscheint.

<sup>379</sup> Diese Homogenität bei der Begriffsbestimmung ermöglicht im Gegensatz zur „Schattenwirtschaft“ eine bessere Vergleichbarkeit empirischer Untersuchungen zum Ausmaß der Korruption in den jeweiligen Ländern, worauf im Abschnitt 3.3.1.3 noch näher eingegangen wird.

<sup>380</sup> Die Basis seiner Untersuchung bildete der Korruptionsindex von Business International.



### 3.4.1.2 Methoden empirischer Messungen zur Korruption in Russland

*Korruption bei großen öffentlichen Projekten stellt ein beängstigendes Hindernis für nachhaltige Entwicklung dar und führt zu einem gewichtigen Verlust öffentlicher Mittel, die sowohl in entwickelten als auch in Entwicklungsländern dringend für Bildung, das Gesundheitswesen und die Armutsbekämpfung benötigt werden.*

Peter Eigen<sup>381</sup> bei der Vorstellung des TI Corruption Perceptions Index am 20.10. 2004 in London (unter [www.transparency.org](http://www.transparency.org) vom 20.10.2004).

Den Ausgangspunkt soll die elementare Frage bilden: Wie wird Korruption gemessen?

Die Messung der Korruption und ihres Ausmaßes ist schon immer eine schwierig zu bewältigende Aufgabe gewesen. So erwies es sich in der Vergangenheit als kompliziert und oft nicht möglich, Vergleiche der Korruptionsniveaus zwischen verschiedenen Ländern durchzuführen.

Seit ca. 1995 wird intensiver versucht über präzisere Forschungsansätze die Messproblematik bei der „Korruption“ besser zu bewältigen. Dabei wurden verstärkt Querschnittsanalysen angewandt. Im Zentrum dieses Ansatzes stehen dabei so genannte Korruptionsindices, welche das Ausmaß der Korruption im Ländervergleich erfassen. Für die Zusammensetzung eines solchen Indices bedarf es objektiver Daten aus den jeweiligen Ländern. Es gestaltet sich allerdings für die Forscher meist sehr schwierig solche Daten zu bekommen, da nur sehr wenige solcher Quellen existieren. In Frage kommen dabei Daten von Justizbehörden über Anklageerhebungen, Verurteilungen und Strafen. Solche Daten werden seit einigen Jahren im Rahmen des United Nations Survey of Crime Trends and Operations of Criminal Justice Systems erhoben. Hierbei wird vom Crime Prevention and Criminal Justice Division United Nations Office in Wien eine Umfrage bei nationalen Behörden durchgeführt (Lambsdorff/ CPI 2004).

Es ist jedoch außerordentlich schwierig, die dabei gewonnenen Daten miteinander zu vergleichen, da diese jeweils unter anderen Bedingungen und Anforderungen erhoben wurden. So sagen z.B. Zahlen über Verurteilungen und Strafen in der Regel weniger über den Stand der Korruption in dem jeweiligen Land aus, als vielmehr über die Effizienz und die Kompetenz der Justiz. Diese Mängel bei den objektiven Daten führen dazu, dass am ehesten subjektive Befragungen einen glaubwürdigen Korruptionsindex hervorbringen können (Lambsdorff/ CPI 2004). Ferner kann die Definition von Korruption und Schattenwirtschaft in jedem Land unterschiedlich sein, abgesehen von der bereits angeführten hohen Wertigkeit des staatlichen Sektors. Somit beruhen die aktuellen Indizes auf subjektive Befragungen, enthalten keine objektiven Daten.

Diese oft einseitige Fixierung auf den staatlichen Sektor in Korruptionsuntersuchungen lässt Transaktionen im privaten Sektor häufig unberücksichtigt. Da diese Betrachtung auch im folgenden Abschnitt bei den Korruptionsmessungen eine Rolle spielt, lässt sich praktisch ohne Kenntnis der konkreten Mess- bzw. Schätzergebnisse vorwegnehmen, dass die ehemaligen kommunistischen (oder auch realsozialistischen) Staaten als korruptionsanfällig angesehen werden können, da bei ihnen strukturell bedingt von einem höheren Staatssektor als in entwickelten Industriestaaten auszugehen ist. Im russischen Sprachgebrauch wird Korruption der fiktiven Wirtschaft (fiktiv´naya ekonomika) zugeordnet.

Dieser Fakt gestaltet eine Messung bzw. Schätzung von Korruption als schwierig. Es muss dabei zugrunde gelegt werden, dass der staatliche Sektor eine entsprechend hohe Wertigkeit

<sup>381</sup> Vorsitzender von Transparency International, Stand 2004.

bildet und der hypothetisch ebenfalls korruptionsbehaftete private Sektor nicht im gleichen Verhältnis die gleiche Berücksichtigung findet. Da aber gegenwärtig keine geeigneteren Methoden vorhanden sind, muss selbstverständlich auf diese Mess- bzw. Schätzwerte auch im nachfolgenden Abschnitt zurückgegriffen werden.

Indem alle Quellen sich auf die Begriffe „problem“, „prevalence“, „pervasiveness“, „commonness“ oder „number of cases“ fokussieren, versuchen diese alle gleichermaßen das gesamte Ausmaß der Korruption („degree of corruption“) zu bestimmen. Es wird bei den Quellen nicht zwischen verschiedenen Formen der Korruption unterschieden, sondern es wird versucht, alle Formen gleich stark zu berücksichtigen. Alle verwendeten Untersuchungen fokussieren sich auch auf beide Arten der Korruption. Einzig die Ergebnisse von WB stellen die Vorgehensweise des CPI etwas in Frage, da nämlich hier dokumentiert wurde, dass in einigen Ländern große politische Korruption überwiegt, während in anderen die so genannte kleine administrative Korruption (Stykow 2003) die Oberhand hat.

Dies ist dabei ein wichtiger Forschungsansatz für die Zukunft, da es noch beobachtet werden muss, ob diese Ergebnisse auch für andere Länder oder Kontinente gelten. Die einzige Quelle, die sich nicht mit politischer Korruption befasst hat, ist die ICVS, doch da diese Daten sehr gut mit den restlichen korrelieren, besteht kein Anlass, sie nicht zu berücksichtigen. Fraglich erscheint mir allerdings, ob der Begriff des Ausmaßes von „Korruption“ ausreichend definiert ist.

#### Korruptionsmessungen durch den CPI (Corruption Perceptions Index) als Beispiel:

Stellvertretend für empirische Messungen soll der Perceptions Index als eine der typischsten Schätzmethoden vorgestellt werden. Der CPI ist der von Transparency international (TI) entwickelte Korruptionsindex. Transparency international (TI) wurde im Jahre 1993 von Peter Eigen und Mitarbeitern in Berlin gegründet. Dieser ordnet die Länder in einer Rangliste ein, welche wiedergibt, wie verbreitet die Korruption im öffentlichen Dienst und unter Politikern eingeschätzt wird. Der 1995 erstmals veröffentlichte und weltweit anerkannte Index hat mittlerweile eine zentrale Stellung in den akademischen Diskussionen über die Korruption eingenommen. Die Daten werden dabei auch von Sozialwissenschaftlern genutzt, um die Korruption im internationalen Vergleich zu vergleichen. Das Ziel des CPI ist es hierbei, Daten bezüglich des subjektiv empfundenen Ausmaßes der Korruption innerhalb eines Landes zu ermitteln.

Es wird meist nur auf das Verhalten der Personen in dem jeweiligen Land Bezug genommen und nicht auf im Ausland tätige oder lebende Personen wie z.B. Exporteure. Um dies zu messen, bedarf es nämlich eines eigenen Instrumentes, dem Bribe Payers Propensity Index (BPI). Dieser wurde 1999 zum ersten Mal veröffentlicht. Für die Zusammensetzung eines Indizes wie den CPI im Normalfall notwendigen objektiver Daten aus den jeweiligen Ländern, wurde, wie bereits erwähnt, zu Gunsten von subjektiven Daten verzichtet. Da die Korruption ein sehr komplexes Thema ist, sind die Anforderungen, die an die Befragungen gestellt werden müssen, besonders hoch sein. Dabei kann keine der verwendeten Quellen für sich in Anspruch nehmen, eine „perfekte“ Befragungsmethode anzuwenden oder die besten Experten zu vereinigen.

Dies führt dazu, dass der CPI sich aus verschiedenen Quellen zusammensetzt. Der CPI gilt als so genannter „composite Index“, der die jeweils glaubwürdigsten Quellen, mit unterschiedlicher Methodik arbeitenden nutzt und die Befragung von Personengruppen zusammenfasst. Diese Methode erwies sich als die statistisch robusteste, die subjektive Masse der Korruption darzustellen. Es gibt eine Vielzahl anderer Methoden neben dem BPI, welche aus Kapazitäts-

gründen in dieser Arbeit nicht näher betrachtet werden sollen. Insgesamt berücksichtigte der CPI 2002-2004 18 Erhebungen von 12 unabhängigen Organisationen in 146 Ländern (Bericht des CPI 2004: 3). bei der Betrachtung. Problematisch ist es allerdings, den CPI jedes Jahr mit den anderen Jahrgängen zu vergleichen, da sich bei einigen Quellen die Methodik oder die befragten Personen ändern, während bei anderen wiederum alles gleich bleibt. Dies führt dazu, dass Veränderungen in den Länderbewertungen nicht zwingend mit Veränderungen in den Korruptionsniveaus zusammenhängen.

Der CPI sieht sich daher alljährlich als Index der Summe der verfügbaren Quellen der Gegenwart. Grundlagen der Schätzungen bilden verschiedene Indikatoren, welche den Schätzwerten zugrunde gelegt werden. Unklar bleibt zunächst, welche dieser Faktoren oder dessen Zusammensetzungen das Ausmaß der Korruption am besten definieren. Hierbei gibt es drei Möglichkeiten (CPI 2004):

1. Die Häufigkeit korrupter Tauschhandlungen könnte das Ausmaß der Korruption bestimmen (Anzahl der Korruptionsfälle \* Anzahl der Korruptierten)
2. Die Summen an Bestechungsgelder könnte die relevante Größe sein. (Anzahl der Korruptionsfälle \* Anzahl der Korruptierten \* Höhe der Bestechungssumme)
3. Der gesamte Vorteil, den die Beteiligten durch Korruption erhalten könnten dieses Ausmaß beschreiben (d.h. Anzahl der Fälle \* Anzahl der Korruptierten \* Höhe der Gewinne).

Nachfolgend sollen ausgewählte Länderbeispiele aus der „Korruptionsrangliste“ einen groben Einordnung Russlands in die internationale „Korruptionsskala“ (Transparency International Corruption Perceptions Index 2004: 5-8 unter [www.transparency.org/surveys/#cpi](http://www.transparency.org/surveys/#cpi)) ermöglichen. Russland nimmt mit einem CPI-Punktwert von 2,8 einen unteren Platz ein, was auf einen hohen Korruptionsanteil hindeutet, wogegen Finnland und Dänemark als „Musterländer“ gelten. Nachdenklich stimmen die empirischen Werte insofern, da Länder mit geringerem Korruptionswerten (d.h. PCI-Werte über 9) fast ausschließlich reiche Länder sind, während sehr korruptionsanfällige Staaten (PCI-Werte unter 2,5) sich aus vorwiegend armen Ländern zusammensetzen. Ein großer Teil der statistischen Zusammenstellung wurde an der Universität Passau unter Leitung von J. Graf Lambsdorff durchgeführt.

Rang der angeführten Beispiele	Land	CPI-Punktwert <sup>382</sup>	angewandte Untersuchungen <sup>383</sup>	Standardabweichung <sup>384</sup>	Höchster bzw. geringster Wert
1	Finnland	9,7	8	0,5	9,0 – 10,0
2	Neuseeland	9,6	9	0,8	8,6 – 10,0
15	Deutschland	8,2	8	0,8	6,7 – 8,4
90	Russland	2,8	10	1,1	1,8 – 4,1
145	Haiti <sup>385</sup>	1,2	4	0,6	0,6 – 2,1

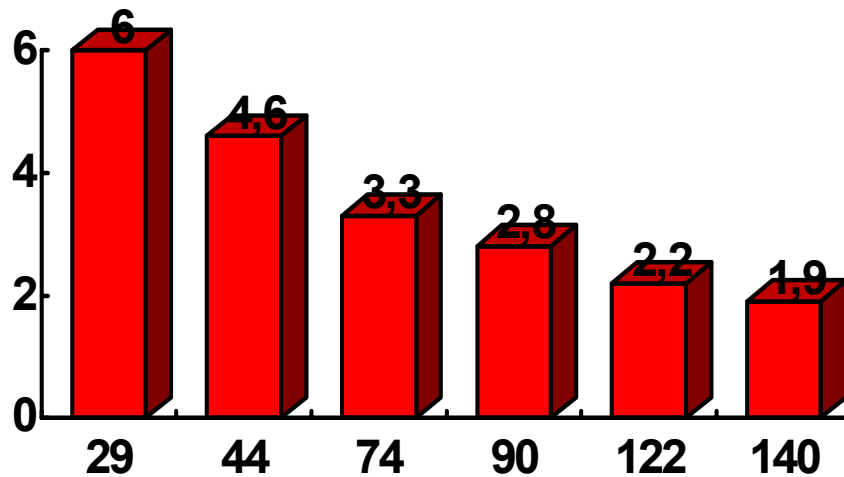
Einige ausgewählte Staaten der früheren Sowjetunion zeigen, dass Russlands Position im unteren Mittelfeld anzusiedeln ist, wobei die besten Platzierungen baltische Staaten einnehmen:

<sup>382</sup> bezieht sich auf den Grad der Korruption, wie er bei den Umfragen von Geschäftsleuten, Risikoanalysten und der allgemeinen Öffentlichkeit wahrgenommen wird und bewegt sich zwischen 10 (äußerst korrekt) und 0 (äußerst korrupt)

<sup>383</sup> bezieht sich auf die Anzahl der Untersuchungen, welche das Abschneiden eines Landes auflisten. Um im CPI-Punktwert erfasst zu werden, muss ein Land in mindestens 3 Untersuchungen erscheinen

<sup>384</sup> Standardabweichung: erfasst Unterschiede im Wert der Quellen: Es gilt dabei, dass je größer die Standardabweichung ist, desto größer sind die Unterschiede zwischen den Quellen bei den Wahrnehmungen (Messungen bzw. Schätzungen) innerhalb eines Landes

<sup>385</sup> Haiti belegt zusammen mit Bangladesch den 145. Platz.



29 = Estland

90 = Russland

44 = Litauen

122 = Ukraine

74 = Weißrussland

140 = Aserbaidtschan

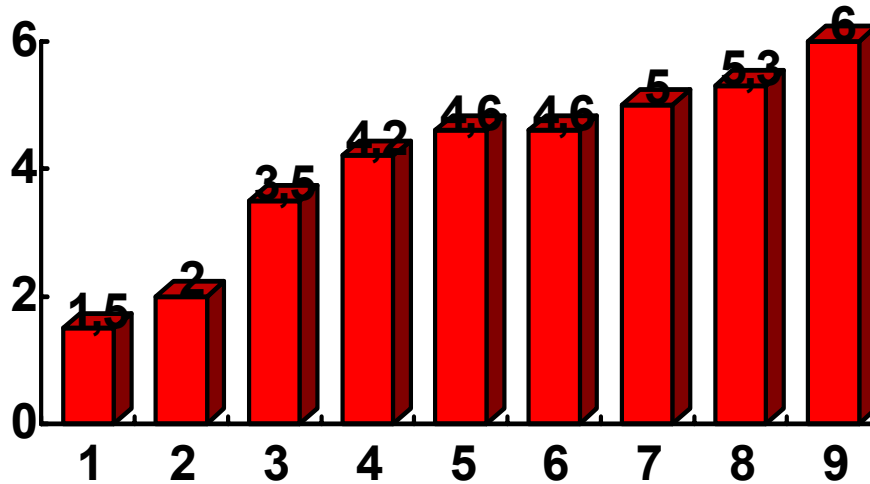
Im Jahre 2004 umfasste das Ranking 146 Staaten. Innerhalb dieser 146 Staaten nahm Russland zusammen mit Gambia, Indien, Tansania, Malawi, Mocambique und Nepal den 90. Platz ein.<sup>386</sup>

Es wurden nur Länder in den Index aufgenommen, die mit mindestens drei Quellen dokumentiert werden konnten. Dies führt dazu, dass mögliche „Ausreißer“ entdeckt und deren Wirkungen auf den Index verringert werden. Für die einzelnen Länder wird dabei ein bestimmtes Präzisionsmaß verwendet: Die Standardabweichung wird durch die Wurzel der Anzahl der Quellen geteilt. So erhält man ein Maß, welches die Standardabweichung des Mittelwerts angibt. Bei Deutschland ergibt dies bei 10 Quellen und einer Standardabweichung von 0,4 einen Wert von ca. 0,1. Diese Formel illustriert somit, dass die Präzision der Messung mit der Anzahl der Quellen zunimmt und mit einer höheren Standardabweichung abnimmt. Alle Quellen, welche die gesetzten Kriterien in Hinblick auf Verlässlichkeit und Professionalität erfüllen, werden mit dem gleichen Gewicht berücksichtigt.

Die Gewichtung nach befragten Personen wäre nicht angebracht, da die Daten der Experteneinschätzungen (PRS, EIU) zu wenig Beachtung fänden (Kaufmann, Kraay und Zoido-Lobaton 1999). Eine neue Methode der Gewichtung wurde vorgeschlagen. Nach dieser so genannten Methode der „unbeobachteten Variablen“ sollen die Quellen, die am besten mit den anderen korrelieren stärker bewertet werden als die anderen. Ein weiteres Problem für den CPI besteht darin, dass die Medienberichterstattung in den jeweiligen Ländern unterschiedlich sein und so die Wahrnehmung der befragten Personen beeinflussen könnte. Die Russische Föderation wird vom CPI bei der getroffenen Auswahl bzgl. der Korruptionsanfälligkeit mit den Großmächten China und Indien auf eine ähnlich gelagerte Situation gestellt. Für alle lässt sich anhand der Untersuchungen die klare Tendenz nachweisen, Staaten mit hohem Korruptionsanteil zu sein. Gerade Russland als Umbruchsstaat muss sich jedes Jahr in dieser Skala mit einem der hinteren Plätze begnügen, woran sich auch nach dem Niedergang des sowjetischen Systems nicht viel geändert hätte.

<sup>386</sup> TI 2004: Corruption Perceptions Index 2004 vom 20. 10. 2004, [http://www.transparency.org/cpi/2004/cpi\\_2004.en.html](http://www.transparency.org/cpi/2004/cpi_2004.en.html) (20.10.2004).

Um konkretere Aussagen zur Differenziertheit korrupter Machenschaften zu erhalten, hielt ich es zur besseren Veranschaulichung für sinnvoll, Unterschiede zwischen wichtigen Branchen sichtbar erscheinen zu lassen. Anhand der folgenden graphische Darstellung soll deshalb die branchenbezogene Differenziertheit der russischen Korruption anhand einer Bewertungsskala dargestellt werden (CPI 2004):



Legende - Branchenbewertung nach internationalen Maßstäben:

- 0-1: sehr hohe Korruption
- 1-3: hohe Korruption
- 4-6 durchschnittliche Korruption
- 7-9: niedrige Korruption
- 10: sehr niedrige Korruption

Wirtschaftszweig	Ergebnis	Korruptionsanteil
1 - Öffentliche Arbeiten und Baumaßnahmen	1.5	sehr hoch (Grenzbereich zu hoch)
2 - Waffen- und Verteidigungsindustrie	2.0	hoch
3 - Energie (inklusive Öl und Strom)	3.5	über dem Durchschnitt
4 - Industrie (mit Bergbau)	4.2	durchschnittlich (Grenzbereich zu überdurchschnittlich)
5 - Gesundheitswesen/Sozialarbeit	4.6	durchschnittlich
6 - Telekommunikation, Post	4.6	durchschnittlich
7 - Zivile Luftfahrt	5.0	durchschnittliche
8 - Banken und Finanzen	5.3	durchschnittliche
9 - Landwirtschaft	6.0	durchschnittlich (Grenzbereich zu überdurchschnittlich)

Der Begriff „Korruption“ kann nicht exakt definiert werden kann, was offensichtlich für CPI-Messungen von untergeordneter Bedeutung ist. Die stellvertretende Vorsitzende von TI Robledo forderte in Auswertung der Ergebnisse vom 20.10. 2004 (Bericht des TI: 2/3) „Weltweit müssen internationale Geber und nationale Regierungen mehr tun, um Transparenz bei öffentlicher Auftragsvergabe durch die Einführung von Anti-Korruptionsklauseln bei al-

len wichtigen Projekten zu verbessern“. ... Unternehmen, die bestechen, müssen streng bestraft werden, etwa durch Beendigung des Auftrags und Ausschluss von zukünftigen Vergabeverfahren. Ausschreibungen sollten objektive Vergabekriterien beinhalten.

Um diesen Sachverhalt zu testen, wurden z. B. die Daten des CPI 1998 mit den Daten des International Crime Survey (1992-1995) verglichen. Hierbei wurde in einer Vielzahl von Ländern sowohl ländliche als auch städtische Bevölkerung befragt, ob sie selbst konkret schon mit Korruption in Kontakt gekommen waren. Diese Daten waren somit nicht von äußeren Einflüssen beeinträchtigt, sondern beruhen auf eigenen Erfahrungen und schließen somit auch den Einfluss von Medien aus. Beim Vergleich dieser Daten stellte sich heraus, dass zwischen ihnen eine Korrelation von  $-0,93$  besteht, was unmissverständlich nahe legt, dass die Medien und das Hörensagen keinen Einfluss auf den CPI haben (BPI Press Release 2002). In diesem Zusammenhang sind die Daten des ICVS sehr interessant, da dessen Befragungen ganz klar auf eigene Erfahrungen abzielen und somit das Hörensagen ausschließen.

Die Ergebnisse korrelieren auch schon in der Vergangenheit sehr gut mit den anderen Quellen. Deshalb kann festgestellt werden, dass Presseberichte über Korruption vermutlich kaum dazu beitragen, dass die Wahrnehmung eines hohen Korruptionsniveaus entsteht. Eine Einschätzung der einzelnen Branchen bezüglich ihres Produktionsanteils zeigt tendenziell, dass insbesondere lukrative und bzgl. ihrer Erzeugnisse bzw. Rohprodukte (Erdöl) exportfähige Branchen einen hohen Anreiz zu geben scheint, während z.B. die Landwirtschaft mit optional geringen Gewinnmargen sich weniger anfällig für korrupte Aktivitäten zeigt.

Da es sich bei den gesammelten Daten um Wahrnehmungen handelt und nicht um reale Phänomene, ist es wichtig, dass mögliche Verzerrungen durch einen kulturellen Hintergrund ausgeschlossen werden können. Gerade für „unsere“ westliche Sicht ist es manchmal sehr schwer, bestimmte Verhaltensweisen in anderen Kulturkreisen richtig einzuschätzen (Bericht des BIOst 35/ 1999: 7 ff.). Problematisch ist in diesem Fall besonders, dass „einheimische Befragte“ ihren Staat in einem anderen Licht sehen, als ihn auswärtige Personen vielleicht einschätzen könnten.

Zu beachten wäre zudem, dass die ansässigen Personen immer nur eine Selbsteinschätzung ihres Lands abgeben, wobei diese vielmehr auf ihren ethischen Standards beruht, als auf einer korrekten Einschätzung.<sup>387</sup>

Die Ergebnisse aller Quellen korrelieren gut miteinander, was darauf hindeutet, dass die Auswahl der Definition nicht entscheidend für die Ergebnisse der Untersuchungen ist. Den CPI gibt es nun seit mehr als 10 Jahren. Er wurde nicht mit dem Ziel geschaffen, Langzeitvergleiche vornehmen zu können. Dies ist auch der Tatsache geschuldet, dass die Zahl der für den Index verwendeten Untersuchungen variieren kann. Derzeit laufen weitere Untersuchungen zu Langzeitentwicklungen der Korruptionswahrnehmung. Konkrete Ergebnisse der Langzeitentwicklung werden 2005/2006 erwartet.

#### Resümee aus der geschilderten Messproblematik von „Korruption“:

Das Ausmaß der Korruption im Ländervergleich zu messen, ist nicht unproblematisch, da viele Einflüsse für die Wahrnehmung der Menschen Bedeutung haben. Der CPI versucht dem Rechnung zu tragen, indem er Quellen auswertet, die gleichermaßen das Ausmaß der Korruption messen wollen, dabei aber jeweils eine andere Methodik angewandt wird. Durch eine

<sup>387</sup> Solche Probleme können aber umgangen werden: z.B. wenn diese Personen dazu aufgefordert werden, ihr Land mit einem anderen Land zu vergleichen. Dies könnte aber wiederum dazu führen, dass gerade z.B. Experten, geprägt durch ihren Kulturkreis, gegenüber anderen Staaten, die diesem nicht angehören, einen anderen Maßstab anlegen.

hohe Korrelation zwischen den Quellen konnten solche Verzerrungen weitgehend ausgeschlossen und sogar ihre Existenz in Frage gestellt werden. Somit kann festgehalten werden, dass es dem CPI gelang, nützliche Instrumentarien für die Einschätzung der tatsächlichen Korruption zu finden. Leider wird der CPI in der Öffentlichkeit oftmals missverstanden.

So sind die am schlechtesten platzierten Länder im Index (2004: Bangladesch, Haiti) nicht von vornherein als die Korruptesten der Welt anzusehen. Dies kommt daher, dass Länder nicht berücksichtigt werden, bei denen es keine verlässlichen Daten gibt. Dabei handelt es sich häufig um vermeintlich „sehr korrupte“ Staaten. Da der CPI jedes Jahr auf eine etwas andere Weise produziert wird, sind Vergleiche zwischen den Jahrgängen nicht unbedingt aussagekräftig. Da allerdings die Ergebnisse vieler Staaten über die Jahre hinweg sehr konstant sind, kann man auf jeden Fall eine Tendenz erkennen, in welchen Bereich die jeweiligen Länder einzuordnen sind. Hierbei zeigt sich, dass z.B. skandinavische Länder sowie Neuseeland über den ganzen Zeitraum hinweg immer die Spitzenpositionen unter sich ausmachen. Hintere Plätze werden hingegen regelmäßig von Entwicklungsländern und osteuropäischen Transformationsländern, wie die Umbruchstaaten der osteuropäischen Transformationsländer belegt.<sup>388</sup>

Generell ist es als problematisch anzusehen, dass die Medienberichterstattung in den jeweiligen Ländern unterschiedlich ausfällt und dadurch die Wahrnehmung der befragten Personen maßgeblich beeinflusst werden kann. Deshalb kann festgestellt werden, dass Qualität und Umfang der Presseberichte über Korruption hypothetisch dazu beitragen können, die öffentliche Wahrnehmung über das Korruptionsniveaus zu beeinflussen. Die Gefahr der Aufdeckung von Korruption kann zu einer Monopolbildung führen, die eintritt, wenn z.B. Korrumpeure ein Bestechungskartell bilden. Die Kartellbildung erlaubt zum Beispiel den Korrumpeuren die Bestechungssumme zu senken, also nur einen Teil der Rente zu zahlen. Eine Einzelaushandlung mit dem Beamten wäre dagegen teurer. Entscheidend für das Ergebnis ist jeweils die konkrete Verhandlungsmacht. Was Russland betrifft, so lässt sich feststellen, dass es anhand der Korruptionsdaten ersichtlich eindeutig eine Tendenz aufweist, ein „korrupter Staat“ zu sein, wobei sich dieser Trend im letzten Jahrzehnt offensichtlich wenig veränderte.

Gerade Russland als ein im Umbruch befindliches Transformationsland muss sich bei den Untersuchungen zur Korruption mit hinteren Plätzen begnügen. Auch wenn die Korruption bzgl. ihrer Begrifflichkeit sich klarer abgrenzen lässt als die Schattenwirtschaft, so lässt die Exaktheit der Ergebnisse aufgrund der vorwiegenden Einbeziehung des staatlichen Sektors ebenfalls viele Fragen offen. Hinzu kommt, dass die Messungen zur Korruption international erst ab 1995 intensiver erfolgten, so dass zuverlässigere Aussagen auch gegenwärtig noch nicht in wünschenswertem Maße zu verzeichnen sind. Die Tatsache allerdings, dass Länder mit einer umfangreichen Schattenwirtschaft wie Russland auch eine hohe Korruptionsdichte aufweisen, lässt enge kausale Zusammenhänge zwischen den Phänomenen als wahrscheinlich vermuten.

### **3.4.2 Korruption als grundlegendes Problem der russischen Gesellschaft**

Wie die empirischen Messungen als „statistische Botschaft“ belegen, erweist sich die Korruption in diesem Ausmaße als problematisch für die russische Gesellschaft. So verweist Stykow (2003: 141) darauf, dass in der russischen Wirtschaft schätzungsweise etwa 33,5 Mrd. Dollar

<sup>388</sup> Im direkten Vergleich mit seiner peer-group, belegt die Bundesrepublik immer einen der vorderen Plätze. Einzig in der Ausgabe des CPI 2000 fällt die Bundesrepublik Deutschland sowohl im Ranking als auch im Score ein wenig ab. Dies lässt die Interpretation zu, dass dies Auswirkungen des Parteispendenskandals um den vor letzten Bundeskanzler Helmut Kohl (CDU) sind.

an Bestechungsgeldern gezahlt werden, wobei 75% dieses Anteils korrupte Verwaltungsdienstleistungen, 20% auf regionaler und nur 5% auf nationaler Ebene betragen.

In der russischen Öffentlichkeit ist die Position gegenüber „Korruption“ im Vergleich zum bereits von der Wortbildung her mit dem als unseriös vorbestimmten Begriff „Schattenwirtschaft“<sup>389</sup> noch negativer determiniert. Es besteht ein breiterer Konsens als bei der Schattenökonomie darüber, dass Korruption grundsätzlich zu bekämpfen sei. Im postkommunistischen Russland war es sowohl unter der Regierung Jelzin als auch unter dem gegenwärtigen Regierungschef Putin populär in Präsidentenreden die Korruption neben der Schattenwirtschaft als Übel anzusehen und entschlossene Maßnahmen dagegen anzukündigen. Auch IWF und Weltbank sehen auf ihren Jahrestagungen Korruption stets als zu bekämpfendes Übel an.

Allerdings ist Korruption nicht nur ein Problem Russlands und der anderen Transformationsländer. Es betrifft auch die westlichen Industriestaaten und die Dritte Welt, ist also nicht auf ein bestimmtes Wirtschaftssystem oder den Entwicklungsstand nationaler Ökonomien reduzierbar.

So sehr insbesondere Vertreter der russischen Regierung mit oft großen polemischen Worten Maßnahmen zur verstärkten Bekämpfung von Korruption ankündigten bleibt es meiner Auffassung nach fraglich, wie die Korruption in Russland effektiv bekämpft werden soll. Dieser dritte Zugang zur schattenwirtschaftlichen Ursachenforschung soll aus diesem Grunde aus ökonomischer und davon nicht vollständig zu trennender schattenökonomischer Sicht Ursachen, Folgen und die schlussfolgernd angebrachte Frage behandeln, in welchem Maße die Bekämpfung der Korruption Nutzen für die wirtschaftliche Entwicklung Russlands bringt.

Die Ausnutzung begünstigender Privilegien durch Wirtschaftssubjekte kann als ein nicht von der Hand zu weisendes Kriterium für den Aufstieg erfolgreicher Unternehmer in die russische Wirtschaftselite angesehen werden. Begünstigt wurde diese Ausbreitung durch die Bildung informeller Netzwerke (Radaev 2000: 72 ff.). Angesicht der häufig nicht sanktionierten illegalen Form von Umverteilungsprozessen ist es nicht verwunderlich, dass Verstöße gegen die Gesetze durch Wirtschaftssubjekte nicht als große Verbrechen angesehen wurden. Die Illegalität wurde zum mehr oder weniger charakteristischen Bestandteil erfolgreicher Wirtschaftsoperationen. Unter solchen Voraussetzungen ist es im gegenwärtigen Russland von vornherein nicht möglich, illegales und legales wirtschaftliches Handeln klar voneinander abzugrenzen.

Charakter und Dimension der Schattenökonomie haben sich mehr als 10 Jahre nach der „Schocktherapie“ (1992) grundlegend verändert, ebenso wie der Verlauf des wirtschaftlichen Transformationsprozesses. Dies ist bei näherer Betrachtung keine Überraschung, sondern ein Ergebnis der Veränderung von Distributionsverhältnissen. Durch den Systemumbruch wurden „die Karten neu gemischt“, d.h. Prozesse der Umverteilung und Umschichtung sowohl der nationalen Reichtümer Russlands als auch bei der Prioritätensetzung im Staatshaushalt fanden statt. Die an diesem Wandlungsprozessen beteiligten Wirtschaftssubjekte erkannten, dass eine Auseinandersetzung um „ein größeres Stück Teilhabe an dem zu verteilenden Kuchen“ in der gegenwärtigen Situation lohnenswerter sein kann als produktive Tätigkeit.

In einer Gesellschaft, wo juristische Grauzonen existieren bzw. aufgrund fehlender rechtsstaatlicher Traditionen nicht in erforderlichen Maße auf die Einhaltung verbindlicher Rechtsnormen geachtet wird versuchen auch nicht als kriminell einzustufende Wirtschaftssubjekte sich aufgrund des angeführten juristischen Vakuums Vorteile und besondere Stellungen, Vergünstigungen zu erlangen. Als einer der grundlegendsten Vorraussetzungen dafür existiert in

<sup>389</sup> Ein wichtiges Abgrenzungsmerkmal zwischen Korruption und Schattenwirtschaft ist darin zu sehen, dass es sich bei der Korruption im Gegensatz zur Schattenwirtschaft um keine Wertschöpfung handelt.



Russland ein breites Netz von Korruptionsbeziehungen<sup>390</sup>, welche entscheidende Bezugspunkte bilden. Neben besonderen Vergünstigungen für bestimmte Firmen bzw. Industriebranchen, die auch in westlichen Industriestaaten anzutreffen sind, entstanden in der wirtschaftlichen Transformationsphase Russlands als Folge eines unkoordiniert verlaufenden Übergangs zu Marktverhältnissen weitere die angestrebten Marktverhältnisse unterlaufende Faktoren.

Dazu können zählen:

- rechtlich nicht eindeutig geregelte Eigentumsverhältnisse
- ein zu großer Einfluss von Politik und Bürokratie bei wirtschaftlichen Entscheidungen, z.B. über die Verteilung materieller Güter sowie Einkommen und Eigentum
- extrem ungleiche Voraussetzungen für die interessierten Wirtschaftssubjekte bei der Teilnahme am Privatisierungsprozess
- bestimmte Gruppen von Unternehmen erhalten ungerechtfertigte Sonderrechte gegenüber anderen Firmen wie z.B. Vorzugskredite oder Direkttransfers
- Gebühren- und Steuerzahlung unterliegt trotz gesetzlicher Vorgaben der Willkür und des Verhältnisses zu Staatsbeamten
- Quotierung und Lizenzierung von Ex- und Importgeschäften unterliegt ebenfalls häufig der Willkür bzw. dem Wert von Geschenken an schlecht bezahlte Beamte

Bei Analysen erscheint es üblich, dass der Untersuchungsbereich von Korruption an der Schnittstelle von öffentlichem und privatem Sektor angesetzt wird. Dagegen werden korrupte Vorgänge innerhalb dieser beiden Sektoren häufig ausgeklammert. Die Definitionen stimmen dahingehend in der Differenzierung weitestgehend überein, dass einerseits darunter „Korruption“ als Bezeichnung für ausgehende illegale Handlungen zwischen einem oder mehreren privaten Akteuren verstanden werden und andererseits von „Korumpieren“ als Bezeichnung für illegale Handlungen zwischen einem oder anderen öffentlichen Akteuren, häufig Beamten gesprochen wird (Roland 2001).

Die erstgenannte Gruppe privater Akteure gilt demzufolge als aktiv Bestechende, die zweite Gruppe öffentlicher Akteure (Amtsträger) gilt, verbunden mit Verletzung der Dienstpflichten, als passiv Bestochene. Dabei ist davon auszugehen, dass der zu „Korumpierende“ (in der Regel Mitglied der russischen Nomenklatura) über eine gewisse Machtposition verfügt. Diese herausragende Position wird in Analysen häufig als „Monopolstellung“ charakterisiert. Korruption als Untersuchungsgebiet unter ökonomischen Aspekten war wie die im Gliederungsabschnitt 1 erläuterte Schattenwirtschaft in den letzten Jahrzehnten einem Wandlungsprozess unterworfen: Während Ende der 1960er/ Anfang der 1970er Jahre als ältere Phase gesehen Korruption als ein Fallbeispiel der Preistheorie (Giles 1999) galt, fand seit Beginn der 90er Jahre eine Erweiterung des wissenschaftlichen Untersuchungsfeldes dieses Phänomens statt:

Korruption durch Schutzgelderpressung (z. B. durch die russische Mafia) wird aufgrund des Faktors „potentielle physische Gewalt“ von Korruption als freiwilligen Tauschhandel<sup>391</sup> im gegenseitigen Einvernehmen der rechtswidrig agierenden Akteure unterschieden und nicht mit einbezogen. Daher reduziert sich Korruption unter ökonomischen Aspekten betrachtet auf Bestechung. Es handelt sich also um illegale Tauschakte, bei denen Austauschverhältnisse stattfinden, die unter Beachtung rechtlicher Bestimmungen hätten nie stattfinden dürfen. Eine für Russland häufig erscheinende Korruptionszahlung liegt darin begründet, dass staatliche Beamte

<sup>390</sup> Eine theoretische Vorleistung hierfür erfolgte bereits im Punkt 1.2.2.2 des Einführungsabschnittes.

<sup>391</sup> mit der angeführten Einschränkung

erst dann überhaupt bzw. schneller arbeiten. In diesem Fall sei meinerseits unterstellt, dass Beamte wenig ausgelastet und aufgrund geringer Gehälter ohne zusätzliche Antriebe wenig motiviert sind. Derartige Ineffizienzen (Antriebslosigkeit) werden durch Bestechung reguliert. Da in Russland diese Art von Bestechung zur Motivation für unterbezahlte Beamte sehr häufig praktiziert wird kann man bereits von einer inoffiziellen „Korruptionssteuer“ sprechen. Dabei wird von vornherein eine Abgabe für die Durchsetzung von Rechten, Optionen kalkuliert, die häufig nur auf dem Papier stehen. Bei der Betrachtung der Korruption in Russland spielt es eine große Rolle, ob es sich um einen nicht vorhersehbaren Einzelfall oder eine schon traditionelle Sitte im Umgang mit Beamten handelt, also um „isolated“ oder „systemic corruption“.<sup>392</sup>

Übersicht 22: Die Struktur inoffizieller Gebühren zur Überwindung administrativer Hindernisse

(Website von Goskomstat <http://www.gks.ru/> vom 23.01.2002):

ausgestelltes Dokument	bezahlte Gebühr in Dollar	Anteil zahlender „Kunden“ in % (ca.)
Ein Antrag auf eine Exportlizenz	217	96
Bearbeitung eines Exportvertrages	189	96
Beschleunigung des Grenzüberganges	194	90
Genehmigung einer Exportlizenz	108	93
Bearbeitung der Importpapiere (für eine Lieferung)	101	92
Privatbesuch eines Sozialarbeiters (in der Gesundheitsfürsorge)	40	72
Beschleunigung der behördlichen Genehmigung für die Unternehmensgründung	186	64
Besuch eines Steuerinspektors pro Quartal	91	56
inoffizielle Miete für ein Büro in einer staatlichen Institution	305 (pro Monat)	88
Zugang zu einem Präferenzkredit	250	78

Es wird zunehmend versucht, das Ausmaß oder sogar einen möglichen Nutzen von Korruption zu thematisieren. Soweit die kurze Information zur jüngsten Historie der Korruptionsforschung. Ökonomisch gesehen kann man Korruption als einen freiwilligen Tauschakt verstehen, bei dem beide Seiten einen Nutzen haben bzw. sich etwas Nützliches versprechen. Auf Russland bezogen schränke ich dieses Freiwilligkeitsprinzip insofern ein, da sowohl passive als auch aktive Akteure korrupter Gruppen nach einer korrupten Handlung zum Beispiel unter Drohung von Entlarvung oder Anzeige zu weiterer Korruption gezwungen werden können. An dieser Stelle soll an einem Fallbeispiel anhand der Determinante „Marktzutrittsregulierungen“: das Zustandekommen der „inoffizieller Gebühren zur Überwindung administrativer Hindernisse“ als Form korrupter Praktiken in Russland ergründet werden.

<sup>392</sup> Es wäre dabei auch zu hinterfragen, ob korrupte Handlungen, welche in Russland bereits zu den allgemeinen, nicht hinter „verschlossenen“ Türen stattfindenden Geschäftspraktiken gehören gewissermaßen durch allgemeine Anerkennung kultiviert wurden noch als Korruption angesehen werden können.

### Marktzutrittsregulierungen und deren Missbrauch durch Korruption:

Marktzutrittsregulierungen wie die Vergabe von Lizenzen gegen Gebühren wie in der angeführten (inoffiziellen) Preistabelle sind innerhalb der russischen Administration sehr ausgeprägt. Der Vertreter der Nomenklatura besitzt auch aufgrund des für westliche Verhältnisse bescheidenen Gehalts eine Motivation, einen höheren Preis oder Geschenke statt der festgesetzten Gebühr zu fordern. Dies führt dazu, dass russische Unternehmen mit dem höchsten Korruptionsangebot die Lizenz erhalten. Praktisch wird damit der in Russland häufig noch fehlende Preismechanismus „künstlich simuliert“.

Korruption kann daraus schlussfolgernd ebenso wie die Schattenwirtschaft als eine Gegenmaßnahme privater Handlungssubjekte bei einer verfehlten Wirtschaftspolitik sein. Problematisch und eindeutig negativ kann sich Korruption dann auswirken, wenn die Firma bereits zur Auftragserfüllung feststeht und der Vertreter der Nomenklatura über Ermessensspielräume im Nachverhandeln verfügt. In Russland ist es dann so, dass eine Bestechungszahlung an Vertreter der Nomenklatura dazu führen kann, dass Mängel bei der Auftragsausfüllung nicht reklamiert sondern toleriert oder nicht termingerecht erfüllt werden. Dieses Verhalten seitens der Beamten schädigt dann in erster Linie den russischen Staat. Dieses Fallbeispiel aus der Wirtschaft<sup>393</sup> zeigt anschaulich, die Nebenfolgen begrenzter Zugangsregelungen bis hin zum Ausschluss ganzer Bevölkerungsteile. Das Beharrungsvermögen alter Strukturen (die „Macht der Tradition“) erscheint besonders in Russland als sehr nachhaltig und zäh zu sein. Ein grundlegendes Problem Russlands im Zusammenhang mit einem offenen Umgang bezüglich des Phänomens „Korruption“ ist in der unter dem Präsidenten Putin wieder zugenommene Gängelung durch staatliche Einflüsse. Allerdings dürfte dies kein alleiniges Problem Russlands sein.<sup>394</sup>

Grundlegende Rechte eines auf hoher Zivilkultur stehenden bürgerlichen Staates wie Rechtssicherheit, Rechtsschutz, eigene selbständige Lebensgestaltung durch ausreichende Verfügbarkeit über finanzielle Mittel werden damit großen Bevölkerungsteilen in Russland vorenthalten. Je mehr der Staat auch in postkommunistischer Zeit seinen Bürgern durch mangelhafte Gestaltung der Rahmenbedingungen seinen Bürgern grundlegende Freiheits- und Entfaltungsrechte vorenthält, umso anfälliger wird die russische Gesellschaft für korrupte Machenschaften und zumindest zum Teil als Protest, Nichteinverständnis mit den vorgegebenen gesetzlichen Grundlagen, Steuerverordnungen äußert sich dies eben in einer zunehmenden Expansion schattenökonomischer Aktivitäten. Damit schließt sich kausal dieser Kreislauf wieder.

Der Staat sollte aus den allgemeinen Bestrebungen privater Akteure Schlussfolgerungen ziehen und das Steueraufkommen verbessern, indem er die Beschleunigung von Verwaltungsvorgängen von vornherein durch höhere Gebühren für diese Bürger ermöglicht. Dies wäre ein ähnliches Prinzip wie beim Leisten von Steuern und Abgaben. Wie die Beispiele zeigen, kann Korruption in Russland unter bestimmten Bedingungen (starre, unrealistische Preise) starre, verkrustete Preisvorgaben und den damit verbunden Handlungsdruck im offiziellen Sektor die Allokation sogar verbessern. Auch bei der staatlichen Nomenklatura kann ein Anreiz zur Kartellbildung bestehen. Dies gilt besonders, wenn wie in Russland z.B. die Bestechungsleistung auf mehrere Beamte verteilt werden muss, mehrere Stempel verschiedener Beamter erst das Korruptionsgeschäft perfekt machen. Diese Kartelllösung muss jedoch instabil bleiben, weil die angeführte Konstellation, dass mehrere Beamte an einem Korruptionsdeal beteiligt sind zu

<sup>393</sup> welches mit zu prägenden Erscheinungsformen wie Korruption und Schattenwirtschaft in Russland führte

<sup>394</sup> Von Mises stellte bereits 1944 bei einer Betrachtung zu den wirtschaftlichen Verhältnissen in Ost- und Südeuropa fest, dass extreme Methoden staatlichen Eingreifens in die Wirtschaftskreisläufe in diesen Ländern Korruption und Ineffizienz als Folgeerscheinungen nach sich ziehen.

potentiellen Auseinandersetzungen innerhalb der Mitglieder führen kann. Die Gefahr der Aufdeckung durch eventuelle „Korruptionsverlierer“ ist nicht vollständig ausgeschlossen.<sup>395</sup>

Grundsätzlich werden von Korruptionsforschern 2 Varianten unterschieden: Einerseits wird das reine Korruptionsgeschäft gesehen, bei denen ein illegaler Tauschhandel stattfindet. Andererseits wird das Korruptionsgeschäft als ein Zusatzgeschäft für ansonsten legal handelnde Akteure angesehen.<sup>396</sup> Dort, wo der Markt nicht als Regulator auftritt und einseitig staatliche Reglementierungen vorherrschend sind, bestehen Möglichkeiten „Renten“ abzuschöpfen. Ein klassisches Beispiel für Korruption war während der sowjetischen Periode gegeben, als der einzige legale Anbieter (staatliche Geschäfte) Produkte zu Preisen anbot, die unter denen des (häufig schwarzen) Marktes lagen (Grossmann 1977, Nove 1980)<sup>397</sup>. Als eine grundlegende Voraussetzung für Korruptionsgeschäfte ist die subjektive Bereitschaft zur Bestechung zu sehen sowie eine objektive Bestechungsfähigkeit. Diese objektive Bestechungsfähigkeit ist z.B. dann gegeben, wenn der russische Beamte eine Bestechungsleistung anbieten kann und der private Akteur als Grundlage für das Zustandekommen eines korrupten Deals über Geld- und Sachmittel als Gegenleistung verfügt (Krastev 2001: 18).

Arme Bevölkerungsschichten in Russland scheiden bei dem Fehlen dieser Voraussetzungen aus diesen Kreis potentieller Korrupteure von vornherein aus. Für Tauschpartner ist es zur Vorbeugung vor möglichen Sanktionen von Bedeutung, dass sie über die Bereitschaft des potentiellen Tauschhandelspartners zur Korruption informiert sind. Daher sind besonders Korruptionsgeschäfte, welche einmal getätigt werden häufig mit hohen Such- und Informationskosten verbunden, mit höherer Aufdeckungswahrscheinlichkeit und dem Risiko von Sanktionen.<sup>398</sup> Seine Beschreibung der Zustände zeigt erstaunliche Parallelen zur Gegenwart am noch zu erläuternden Fallbeispiel von Michail Chodorkowski: „Der Staat kann jeden Vorwand zur Beschlagnahme von Fabriken benutzen. ... Die Gerichte werden nach Bedarf zusammengestellt. In einem solchen Umfeld muss der Unternehmer zu zwei Hilfsmitteln greifen. Diplomatie und Bestechung. Kritisiert werden muss ein Bürokratismus in Russland, der in den Händen verdorbener Politiker zu einem Gangstertum verkommen ist“ (v. Misses 1997: 82).

### 3.4.2.2 Einflussreiche „Korruptierte“ auf staatlich-administrativer Ebene<sup>399</sup>

#### 3.4.2.2.1 Zur Terminologie der „Nomenklatura“ und Ausgangshypothese

*„Jeder Beamte hat seinen Preis.“*

Swetlana Glinkina (1997)

Wie die Schattenwirtschaft ist auch die Korruption ein „altes Gewerbe“<sup>400</sup>, deren Wurzeln sich ebenfalls nicht erst während der Transformation bildeten. Aus diesem Grunde soll einleitend wie bei der Schattenökonomie im wirtschaftshistorischen Zugang 3.2 ein kurzer Rück-

<sup>395</sup> Unter wirtschaftlichen Aspekten kann die Korruption als Tausch angesehen werden, der auf freiwilliger Basis beruht.

<sup>396</sup> Dabei erfolgt neben dem legalen Grundhandel ein illegaler Tausch vorgenommen mit dem Ziel, dass der legale Tausch beschleunigt wird, überhaupt möglich wird oder mehr zugunsten der speziellen Interessenlage des Korrupteurs erfolgt. Ein im Russland der Gegenwart begünstigender Faktor für Korruption wird im großen Einfluss des Staates auf wirtschaftliche Abläufe gesehen.

<sup>397</sup> So gab es die Möglichkeit, dass staatliche Verkäufer aufgrund von Knappheit des Angebots den Preis des Marktes verlangten und die Differenz als „Rente“ illegal einbehielten.

<sup>398</sup> Die Aufdeckungswahrscheinlichkeiten werden einerseits von der Kontrolle innerhalb der jeweiligen Organisation und andererseits abhängig von Akteuren, die sich eventuell beim Korruptionsgeschäft benachteiligt fühlen.

<sup>399</sup> Einführend soll auf die Wurzeln korrupter Machenschaften einflussreicher „Korruptierter“ in sowjetischer Periode verwiesen werden, um auch hier keine falschen Schlüsse zuzulassen.

<sup>400</sup> wenn auch nicht das „älteste Gewebe der Welt“, wie die Prostitution bezeichnet wird

blick auf die sowjetische Periode unter dem Korruptionsaspekt zum besseren Verständnis der kausalen Zusammenhänge erfolgen. Bereits im zaristischen Russland konnte die Beamtenschaft als korrupt angesehen werden. Selbst die einfluss- und siegreichen Akteure der Oktoberrevolution waren auf Teile dieser Beamtenschaft angewiesen.

Die Ausgangsbetrachtungen sollen sich einleitend auf wesentliche Prinzipien der zurückliegenden sowjetischen Periode konzentrieren, um den Ausgangspunkt zu ermitteln, welcher durch korrupte Mechanismen zur Zunahme schattenwirtschaftlicher Aktivitäten führte. Unter Stalin wurde offiziell der Versuch propagiert, die Korruption einzudämmen, was nicht gelang. Im Gegenteil, nicht zuletzt durch die Tatsache, dass Mangel an Gütern sämtlicher Art zum Kennzeichen dieses kommunistischen System wurden, spielten Beziehungen und Handlungen außerhalb der offiziellen Kanäle eine große Rolle.

In der sowjetischen und russischen Literatur wird als Bezeichnung für einflussreiche Handlungsakteure, die Beamtenschaft auf staatlicher Ebene der Begriff „Nomenklatura“ verwendet. Zunächst wäre definitiv zu klären, worum es sich bei der Nomenklatura konkret handelt. Der Ausgangspunkt soll im sowjetischen System angesetzt werden. Es handelt sich dabei nicht ausschließlich um eine Art Beamtenhierarchie. Diese stellte nur einen Teil dar. In der Sowjetunion umfasste diese privilegierte Klasse einen von der Relation her kleinen, zahlenmäßig jedoch beachtlichen Teils der sowjetischen Gesellschaft. Smith schätzte ihre Anzahl auf ca. 1 Million diesem Status Zugehörige Smith (1976: 48), mit den Familienangehörigen dürften es mehrere Millionen Menschen gewesen sein. Lt. den offiziellen Angaben zufolge gab es keine Nomenklatura, nur Arbeiter und Bauern sowie die Angestellten. Dazu wurde ebenfalls die Intelligenz gezählt.

Unter der Nomenklatura wurde in sowjetischer Periode das „personelle Nervenzentrum des Systems“ verstanden. Es gab eine Unterscheidung in 2 Gruppen (Wolenskij 1991: 87):

Einerseits zählte darunter die Personen, welche auf den verschiedenen Ebenen die Macht repräsentieren und führende gesellschaftliche Positionen innehatten. Andererseits sind es Kader in führenden Positionen, deren Besetzung nicht von der jeweils vorgesetzten Behörde, sondern von höherer Stelle vorgenommen wurde. Nach den Untersuchungsergebnissen von Wolenskij zu urteilen, besaß die Nomenklatura als Machtelite die völlige Verfügungsgewalt über die Leitung der Produktionsprozesse. Die sowjetische Nomenklatura existierte praktisch auf allen Stufen der Hierarchie, vom Dorf bis zu den politischen Führern im Kreml. Es gab selbst in den Provinzstädten ein Netz von „geschlossenen Läden“ (Wolenskij 1991: 89), welche fast ausschließlich dieser Eliteschicht vorbehalten waren.

Im Zeitraffer sollen einige wesentliche Erscheinungen vorangestellt werden, welche die Begünstigung korrupter Mechanismen plausibler erscheinen lassen:

Die Nomenklatura in sowjetischer Periode verhielt sich nicht statisch, sondern verändernde und modernisierte im Laufe der Spätphase ihre Herrschaftsmethoden: In den 1960er und 1970er Jahren kam es zu einer Auflockerung verkrusteter Machtstrukturen (Lappina 1996: 2). Einzelne Behörden und Produktionseinheiten bekamen mehr Selbständigkeit gegenüber vorgesetzten Anweisungen (Grossmann 1977). Auf dieser Basis konnten sich nicht durch staatliche Stellen sanktionierte Austauschprozesse über den Barter-Handel und verschiedene Formen gegenseitiger Unterstützung mit privatem Charakter entwickeln. Man kann diese Korrekturen aus heutiger Sicht als pragmatische Kompromisse innerhalb der herrschenden Klasse sehen.

In den 1970er und 1980er Jahren delegierte die Parteispitze Machtkompetenzen an die regionale und administrative Nomenklatura. Die daran geknüpfte Bedingung war die volle Unterstützung der offiziellen Parteilinie. Diese Veränderungen bedeuteten eine ausgewogenere

Aufgabenverteilung innerhalb der Nomenklatura. Das weitgehend entfremdete Verhältnis zwischen der Nomenklatura und den sowjetischen Bürgern wurde davon nicht berührt. Da sie den erzeugten Mehrwert nach eigenen Vorstellungen verwenden konnte, wurde nicht nur ein Nährboden für die Schattenwirtschaft gebildet. Es konnten materielle Werte durch unrechtmäßige Bereicherung erlangt und eine nicht dem Allgemeinwohl untergeordnete Wirtschaftspolitik betrieben werden. Viele Maßnahmen der Nomenklatura dienten einseitig ihrem Machterhalt, verbunden mit der Beibehaltung und Erweiterung bestehender Privilegien. Kleinere Funktionärsgruppen waren oft um einen höher stehenden Funktionär gruppiert. Von diesem erhielten sie bei Konfrontationen mit anderen Stellen Schutz. Dieser hierarchisch übergeordnete Funktionär wurde dann seinerseits unterstützt. In russischen Funktionärskreisen galt der Slogan „das ist der Mann von Y“, was auf den Unterstützer, Förderer des jeweiligen Funktionärs bezogen war.

Im Laufe der 1980-er Jahre verkehrte sich das Verhältnis von Untergrundkapital und Planökonomie. Die staatliche Produktion war bald ohne die Flexibilität und Produktivität der Untergrundwirtschaft nicht mehr denkbar. Perestroika im Wirtschaftssektor sollte die nicht mehr zu verleugnende produktive kriminelle Unternehmerenergie in geregelte und kontrollierte Bahnen zurückführen, über eine allmähliche Öffnung zu privatwirtschaftlicher Tätigkeit, Kooperativegründungen und geringfügigen Marktansätzen der Schattenökonomie seinen Raum nehmen.

Die unübersehbare Kluft zwischen „Schein“ und „Sein“ konnte auf Dauer nicht mit geschönten Statistiken überbrückt werden. Als positiven Ansatz waren in den zunehmenden Spannungen innerhalb verschiedener Gruppen der Nomenklatura-Hierarchie zu sehen, was verstärkt zu Konkurrenzsituationen innerhalb der Nomenklatura führte und die herrschende Gruppe (verkörpert durch die Partei- und Staatsführung) unter Druck setzte, sie zwang, der Systemeffizienz ein größeres Augenmerk zu schenken (Lappina 1996: 4).

Die 1989-91 entstandene Systemkrise der politischen Eliten konnte bis in die Gegenwart hinein nicht überwunden werden. Es bildeten sich im Zuge des Elitenwandels neue Allianzen von einflussreichen Beamten, Vertretern der neuen Geschäftswelt und früheren Betriebsdirektoren heraus. In den einzelnen Hierarchieebenen finden damit clanförmige Beziehungen ihre Fortsetzung, die bereits in der historisch zurückliegenden Periode existierten. Diese oligarchischen Verbindungen stellen in ihrer Gesamtheit Korporationen dar, welche bestrebt sind ihre partikularen Interessen zu verwirklichen und den Zugang zu politischen und ökonomischen Machtressourcen zu erweitern.

#### Bleibt festzuhalten:

Die Nomenklatura als Führungselite bildete sich bereits in der sowjetischen Periode und konnte ihre Spielräume während der Transformation im Prozess des Elitenwandels nach dem Systemumbruch offensichtlich erweitern konnten. Es gibt keine Anzeichen dafür, dass diese Systemprinzipien bisher beseitigt wurden. Vielmehr deutet vieles darauf hin, dass eine gesellschaftliche Anpassung in Form neuer Arrangements erfolgte. Die Nomenklatura gilt als Klasse, welche im wirtschaftlichen und darüber hinaus im politischen und gesellschaftlichen Leben Schlüsselpositionen besitzt (Wein 1983). Aus diesem Grunde erschien es notwendig, diesen Einflussfaktor unter dem Korruptionsaspekt näher zu untersuchen.

Nach dem Niedergang des planwirtschaftlichen Systems während der russischen Transformation konnte eine sich zum Teil neu konstituierende russische Elite (traditionell als Nomenklatura bezeichnet) unter Anpassung an sich verändernde Rahmenbedingungen ihren Einfluss erweitern. Durch eine teilweise Legalisierung des Schattenkapitals aus sowjetischer Periode gelang es einflussreichen Gruppierungen, z. T. aus der sowjetischen Nomenklatura hervorge-

gangen, auf wirtschaftlicher Ebene (als „Mafia“ charakterisiert) unter Ausnutzung des Gesetzesvakuum und illegaler Methoden eine Anhäufung ökonomischer Ressourcen.

Nach Erkenntnissen von North sieht sich der jeweilige Herrscher oder die herrschende Gruppe 2 Faktoren gegenüber, die ihre Macht begrenzen: Einerseits ist dies die Abhängigkeit von vermittelnden Akteuren („Agenden“) bei der Durchsetzung eigentumsrechtlicher Strukturen, womit das Kontrollproblem entsteht. Zum einen hat der Herrscher abhängig vom Demokratisierungsgrad des Systems potentielle Rivalen, welche um die Macht konkurrieren und den Individuen optional mindestens die gleichen staatlichen Leistungen anbieten können.

Diese Faktoren schränken den Spielraum des Herrschers ein auch bei der Spezifizierung von Eigentumsrechten. Je größer dabei die politische Konkurrenz und eine unabhängige Medienlandschaft sind, umso geringer sind für die Herrschenden die Möglichkeiten der Erzielung von „Renten“. Diese Zielsetzung wird seit dem Ende des Sowjetsystems versucht umzusetzen.

Während sich der Streit um Ideologie und politischer Ausrichtung unter Partei-Ideologen und Wirtschaftspraktikern hinzog, sich Gegner und Konkurrenten über Korruptionsbeschuldigungen von den „Futtertrögen“ verdrängten oder ausschalteten, begannen die Tatkräftigsten an den Streitenden vorbei ohne neue Leitlinien, Institutionen und Gesetze den Sprung in die Geldwirtschaft. Dies eröffnete als Kehrseite des Übergangs mit dem Vakuum an rechtlich verbindlichen Regeln auch neue Möglichkeiten korrupter Machenschaften.

Schlussfolgernd aus den bisherigen Erkenntnissen soll eine eigene Ausgangshypothese zu den Verflechtungen zwischen der staatlichen Elite (als *Nomenklatura bezeichnet*) und der einflussreichen Akteuren auf wirtschaftlicher Ebene (als *Mafia charakterisiert*) vorangestellt werden:

#### Ausgangshypothese:

*Aus gemeinsamen Interessen heraus (der Erweiterung politischer und ökonomischer Machtressourcen) gibt es nicht gesetzeskonforme (also rechtswidrige) Arrangements, Verflechtungen und daraus resultierende Korruption zwischen der so genannten Nomenklatura und der so genannten Mafia, welche perspektivisch eine Gefährdung der angestrebten marktwirtschaftlichen Entwicklung auf rechtsstaatlicher Basis darstellen.*

#### **3.4.2.2 Veränderungen bei der postsowjetischen Nomenklatura**

##### Welche Veränderungen gibt es bei der postsowjetischen Nomenklatura zu registrieren?

Zunächst gab es personelle Veränderungen. Zu Beginn der Umbruchsphase 1991/ 92 entwickelte sich allmählich eine neue Elite als Gegenkraft zur parteistaatlichen Nomenklatura. Einerseits besaß die neue Elite zu wenig kompetente Vertreter und nicht genügend Erfahrung, um die alte Nomenklatura vollständig ersetzen zu können. Andererseits wurden ihr die Gefahren einer überhitzten Gangart auf dem Wege zur Marktwirtschaft aus dem Verlaufe des Jahres 1992 bewusst und die Risiken eines Machtverlustes waren gegeben. Diese, sich neu konstituierende Elite war Ende 1992 gezwungen, die ungleich gewordene Balance zu Vertretern der alten Nomenklatura aufzugeben und sie wieder in größerem Umfange an der Machtausübung zu beteiligen. Teile der sich angepassten früheren Nomenklatura integrierten sich stärker in die neuen Politik- und Wirtschaftsapparate.

In diesem Zusammenhang sprach Lappina (1996: 4) von der „Revanche der alten Nomenklatura“. In der Russischen Föderation hielt sich das Nomenklaturprinzip der Elitenbildung aus

sowjetischer Periode zum Teil. Bedeutende Gründe dafür liegen in der auch 12 Jahre nach der Schocktherapie noch ungenügenden Ausprägungen eines konkurrierenden politischen Marktes, einschließlich damit verbundener demokratischer Auswahlverfahren.

Praktisch wurde in Russland nicht nur das Nomenklaturaprinzip aus sowjetischer Zeit in vielen Punkten beibehalten, sondern auch per Gesetz noch vertieft. Da demokratische Wahlen auf regionaler Ebene häufig als eine potentielle Bedrohung der Macht angesehen werden, verfügte Jelzin 1993 per Dekret darüber, dass in den Regionen der Gouverneur ernannt und nicht gewählt wird. Im Frühjahr 1994 initiierte Jelzin einen „Vertrag über gesellschaftliche Eintracht“. In diesem „politischen Kontrakt“ wurde den Führern der Regionen nahe gelegt, alle folgenreichen Entscheidungen nur in Abstimmung mit der Kremelführung zu treffen, um eine für beide Seiten annehmbare Entscheidung zu treffen. Anhand dieser Gesetze sind Möglichkeiten und Grenzen der Demokratie im Verständnis des gegenwärtig herrschenden russischen Etablissements ersichtlich.

Ein wesentliches Charakteristikum des Nomenklaturprinzips ist wie schon in der sowjetischen Periode ein spezieller Mechanismus zur Erreichung eines bestimmten politischen Status. Dieser Mechanismus funktioniert weniger durch aktive öffentliche Betätigung, vielmehr über ein vielschichtiges Netz informeller Verbindungen und Beziehungen. Die Legitimität dieser Verbindungen ist nicht offiziell festgelegt. Die erfolgreiche Integration in dieses „Beziehungs- und Informationsgeflecht“ (Schutow/ Badowskij 1996: 127 ff.) ermöglicht das Aufrücken in politische Ämter, staatliche Funktionen und Positionen innerhalb der Finanz- und Industrieblöcke. Ein bestimmter Qualifikationsgrad wird allerdings als Grundlage vorausgesetzt. Badowskij/ Schutow betonen, dass sich charakteristisches „Clan-Verhalten“ aus sowjetischer Periode im bisherigen Verlauf der Transformation nur geringfügig veränderte.<sup>401</sup>

Umfrage 3: Was unterscheidet die heutige politische Elite Russlands von der früheren sowjetischen Elite, die vor 1985 an der Macht war (Sinus Moskau, Gesellschaft für Sozial- und Marktforschung, 2002: 49)

	Für die heutige Elite gilt das:			
	mehr	gleichermaßen	weniger	weiß nicht
Korruption	68%	14%	5%	13%
Verpflichtung gegenüber den Werten Demokratie und Freiheit	66%	17%	7%	10%
Profitorientierung, Materialismus	64%	21%	7%	7%
Beachtung der öffentlichen Meinung	50%	23%	23%	4%
Fehlanzeige bei moralischen Prinzipien	44%	27%	19%	10%
Rücksichtslosigkeit bei der Verfolgung persönlicher Interessen	37%	30%	21%	11%
Erziehung/ hohes kulturelles Niveau	34%	45%	20%	1%
Heuchelei/ Demagogie	32%	38%	25%	4%
Güte/ Humanität, Gewissenhaftigkeit, Menschenliebe	13%	39%	39%	10%
Kompetenz/ Professionalität	18%	24%	52%	5%

<sup>401</sup> Als ein Beispiel führen Schutow/ Badowskij (1996: 131) den Clan um den früheren Gouverneur von Nischni Nowgorod, Boris Nemzow an. Nemzow behielt viele Nomenklatura - Prinzipien der sowjetischen Periode bei. Der Elitenwandel in dieser Region fand bei wichtigen Ämtern unter seiner persönlichen Kontrolle statt. So ließ er z.B. 1994 unter zweifelhaften Umständen die demokratisch erfolgte Wiederwahl des fähigen und populären Bürgermeisters von Nischni Nowgorod, W. Bednjakow, annullieren. Der einzige plausible Grund dafür war der, dass Bednjakow nicht zu seinem „Clan“ gehörte. Per Erlass bestimmte er unter Ignoranz des Wahlergebnisses einen ihm ergebenen Mann (I. Skljarrow) zum Nachfolger.



Diese Umfrageergebnisse der Moskauer Sinus-Gruppe dokumentieren den Elitenwandel als einen Indikator für gesellschaftliche Wandlungsprozesse in der russischen Föderation. Diese Tendenzen gesellschaftlicher Wandlungsprozesse lassen zum Teil sehr differenzierte Positionen zur sowjetischen Elite aus Sicht der russischen Bevölkerung erkennen.

Wesentliche Erkenntnisse, Schlussfolgerungen aus der Umfrage sind:

- a) Prinzip von Feindbildern wurde beibehalten
- b) Verpflichtung und Abhängigkeit von der neuen Marktideologie

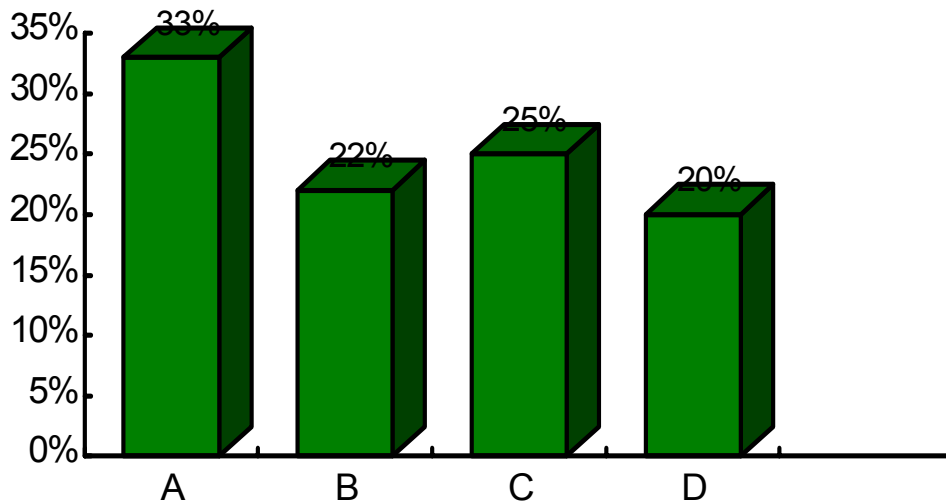
Bisher nur untergeordnete Funktionen ausübende Nomenklaturakader schoben sich an die vorderste Stelle. Seit 1988 gründeten sie Banken, staatliche Kooperativen, Joint Ventures und begannen den Eisernen Vorhang zu durchlöchern, indem sie über den Ausverkauf der Rohstoffressourcen halbwegs offiziell "Kapital" bildeten. KGB-Ökonomen, Wirtschaftsfunktionäre und technische Intelligenz aus dem Komsomol, den Akademien und Instituten waren die ersten Akteure staatlicherseits, die den Sprung in den „Kapitalismus“ nutzten.

Öl, Gas und seltene Metalle, Waffen, Gold und Diamanten wurden auf dem internationalen Markt zu Niedrigstpreisen angeboten, Rubel-Weichwährung in Dollar-Hartwährung getauscht, über saubere Namen und Titel alles, was irgendwie Geld einbrachte, „verscherbelt“, der Gegenwert auf ausländischen Banken angelegt, in westlichen Unternehmen und Gesellschaften. Auslandserfahrene KGB-Mitarbeiter besorgten unterdessen die stille Kapitalisierung der Haushaltskassen von KGB und Partei.

Als eine weitere Veränderung ist eine unschärfere politisch - ideologische Orientierung festzustellen. Die Begriffe „Kommunist“, „Bourgeois“ und „Demokrat“ begannen schon während der Gorbatschow - Ära im Bewusstsein der Bevölkerung zunehmend an Bedeutung zu verlieren. Im Rahmen der Elitentransformation ist es (wie am Beispiel des früheren Gouverneurs von Nishni Nowgorod Nemzow sichtbar) vielmehr von Bedeutung, in korporativer Treue einem Clan anzugehören. Die traditionell abgrenzenden Begriffe wie „Kommunisten“ oder „Demokraten“ stellen nicht mehr eine bestimmte politisch - ideologische Ausrichtung dar, sondern die Gruppenzugehörigkeit, welche bei Wahlen nur bestimmte Kandidaten unterstützt. Als beibehaltenes Prinzip aus sowjetischer Periode können zum Teil streng hierarchische Gliederungen und die Orientierung auf Führungspersonen angesehen werden.

Dies entspricht russischen Traditionen. Die lokalen Eliten treten eher als Unterstützer von Leuten aus dem politischen Etablisement in Erscheinung, wie als politisch selbständig handelnde Strukturen. Das wiederum stärkt den Clancharakter in den gegenseitigen Beziehungen. Solche Verhältnisse verringern die Möglichkeiten von Personen, die mehr unabhängig vom Leitbild politischer Führungspersonen agieren gegenüber dem demokratisch gewählten Bürgermeister der gleichnamigen Stadt. Dieses Clanverhalten hat zweifellos negative Auswirkungen. Nur wer in Russland über einen „Gönner“ und Förderer verfügt, dessen Gunst besitzt und die machtpolitischen Spielregeln der Clans beachtet, besitzt reelle Chancen auf einen Karriereaufstieg.

Umfrage 4: Anteil der Korruption gegenüber dem Sowjetsystem (2001)  
(Umfrage von Sinus Moskau 2002: 15):



A - vermehrt 33%

B - gleich geblieben 22%

C - zurückgegangen 25%

D - weiß ich nicht 20%

Diese Bevölkerungsumfrage zur Korruption aus dem Jahre 2001 zeigt, dass im Vergleich zur sowjetischen Periode von einer leichten Zunahme ausgegangen werden kann. Inwieweit diese Umfrage für Russland als repräsentativ eingestuft werden kann, muss offen bleiben. Die begrifflichen Vorstellungen der Bevölkerung sind zudem sehr unterschiedlich. Trotzdem lässt sich anhand der Statistiken die Aussage treffen, dass von einem Rückgang der Korruption seit dem Systemumbruch nicht gesprochen werden kann.<sup>402</sup>

#### **3.4.2.3 Einflussreiche Korrumpeure auf (schatten-)ökonomischer Ebene („Mafia“)**

Dieser Abschnitt soll durch eine erklärende Einleitung das Grundverständnis für die Ausgangsbedingungen gewährleisten, um das Phänomen „Mafia“ aus der historischen Entwicklung der sowjetischen Periode heraus zu verstehen. Eine vollständige chronologische Betrachtung ist aus Kapazitätsgründen nicht möglich und auch nicht beabsichtigt. – Es geht vielmehr um das Erfassen von Ursachen wesentlicher, charakteristischer Voraussetzungen für die Entstehung der „Mafia“.

Etwa seit 1970, als nach der ersten Entspannungsphase zwischen den damaligen Supermächten USA und UdSSR eine längere Frostperiode folgte und die sowjetische Planwirtschaft immer weniger die Bedürfnisse der Menschen befriedigen konnte, expandierte das Phänomen der "Schattenwirtschaft". Nicht die staatlichen und genossenschaftlichen Betriebe sicherten die Versorgung der Bevölkerung, sondern der expandierende Schwarzmarkt trug einen wichtigen Anteil bei der Befriedigung individueller Konsumbedürfnisse. Staatliches Eigentum wanderte mehr und mehr in die Hände von Dunkelmännern. In den 80er Jahren drückte der in der russischen Gesellschaft aufkommende Terminus „Mafia“ Protest am politischen System und den Ungerechtigkeiten aus (Roth 1997). Neben den in der Schattenwirtschaft agierenden

<sup>402</sup> Diese Aussage wird besonders durch die methodischen Untersuchungen des CPI nachdrücklich bestätigt. Die im Teilabschnitt 3.4.1.2 methodisch vorgestellten empirische Messungen auf Grundlage des CPI-Punktsystem zur Korruption (Russland belegt unter den Nationen dabei den 82. Platz) zeigen diese gewonnene Erkenntnis in aller statistischen Deutlichkeit.

Akteuren wurde diese Bezeichnung „Mafia“ auch auf korrupte Beamte in den Verwaltungsorganen und im Parteiapparat angewandt. Die „Mafia“ übernahm durch schattenwirtschaftliche Praktiken auch Aufgaben der staatlichen Wirtschaft und schuf zusätzlich Märkte für Luxusgüter, Waffen, Drogen und Prostitution.

Eine Versorgung auf diesen illegalen Teilmärkten war weitaus besser als in der maroden Planwirtschaft möglich. Zur Kontrolle ihres Einflussbereiches gründeten diese mafiosen Organisationen bald eigene *Zünfte*. Deren Aufgaben veränderten sich mit der Zeit. Zunehmend traten sie als Garanten illegaler und legaler Geschäfte auf und verlegten sich auf die lukrative Schutzgelderpressung. Der Staat konnte keinen Einhalt bieten, da er von diesem inoffiziellen Wirtschaftssystem (offiziell) nichts wusste bzw. nichts wissen wollte. Es entwickelte sich ein landesübergreifendes Korruptionssystem. In der als klassenlos gepriesenen kommunistischen Gesellschaft war der Bevölkerungsmehrheit durchaus die durch Privilegien hervorgerufene Übervorteilung der Funktionäre des Partei- und Staatsapparates bewusst. Mit der Glasnost-Politik konnten diese Missstände über eine zum Teil hemmungslose Bereicherungsmentalität dieser Nomenklatura ohne Befürchtung von Sanktionen offen angesprochen werden. Diese neue Offenheit bedeutete das Ende der Abschottungsstrategie. Unter dem Druck, das tägliche Überleben zu sichern, brach das bisher staatlich kontrollierte soziale Gefüge auseinander. Im bisherigen Transformationsverlauf wurde das Ziel verfehlt, durch die Förderung der Privatwirtschaft einen spürbaren Aufschwung zu erreichen.

So erweist es sich offensichtlich als schwierig, auf legalem Wege ehrgeizige Ziele zu erreichen. Die Clans im postsowjetischen Russland lassen sich nicht mehr von ihrer Orientierung her eindeutig z.B. als „Westler“ oder „Slawophile“ (Stykov 1992) charakterisieren, die Konkurrenz um Machtanteile und Ressourcen erhöht deren inhaltliche Flexibilität und erschwert die genaue Zuordnung. Ein beträchtlicher Teil der elitären „Neureichen“ kommt aus der jüngeren Generation und ist, ohne größere Bildung, auf „schnelles Geldverdienen“ ausgerichtet. Dieser Teil bereichert sich auf Kosten des Staates und der Allgemeinheit. Er verteidigt die Segnungen der Privatwirtschaft in Russland. Unter den Bedingungen einer noch nicht gefestigten und von der russischen Bevölkerung vollständig akzeptierten Rechtsordnung begünstigt dies die Bildung von „mafiosen“ Verbindungen und entsprechenden Beziehungen.

#### **3.4.2.3.1 Zur Terminologie der „russischen Mafia“**

*„Die mafiose Macht ist an sich totalitär: sie annulliert die privaten und kollektiven Rechte und hebt die Trennung zwischen öffentlich und privat auf. Die Mafia herrscht mit den Mitteln des Terrors und der Angst“*

Renate Siebert (1997)

Um ein (durchaus mögliches) Missverständnis zur russischen Mafia von vornherein auszuräumen: Es kann in diesem Abschnitt nicht darum gehen, den Einfluss der Mafia auf Gesetzgebung, Verwaltung, Steuerpolizei oder Gerichte zu untersuchen. Vielmehr geht es mir um die Frage, ob es in Russland ein System von Wirtschaftsorganisationen gibt, welche ihre Einkünfte primär unter Verletzung gesetzlicher Vorgaben, Normative erzielt. Die (bejahende) Antwort kann hypothetisch aufgrund der bisherigen Ausführungen, Erkenntnisse vorweggenommen werden. Interessant ist in diesem Zusammenhang aber nicht diese Antwort, sondern vielmehr die im Detail weit schwieriger zu beantwortenden Fragen, warum mafiose Wirtschaftsorganisationen solchen Einfluss ausüben können und weshalb sie im öffentlichen Bewusstsein Russlands auf so wenig Widerstand stoßen?

Wie bei vorangegangenen Untersuchungen in dieser Arbeit soll auch diese Untersuchung zur Vermeidung begrifflicher Unklarheiten mit der Begriffserklärung ansetzen. Man kann ange-

sichts der beschriebenen schattenwirtschaftlichen Phänomene in Russland analog des allgemeinen Sprachgebrauches und der Darstellung in den Medien auch bei wissenschaftlicher Betrachtungsweise durchaus von „Mafia“ als einflussreicher Träger dieser illegalen Wirtschaftsaktivitäten sprechen, da sich in der Tat viele Ähnlichkeiten zu italienischen Verhältnissen nachweisen lassen. Die Verbindung mit der Politik sowie das damit verbundene Bestreben um eine Erhöhung wirtschaftlicher Einflusshären hat meiner Auffassung nach in Russland allerdings eine Intensität und Dimension erreicht, welche italienische Verhältnisse weit übersteigt.

Zur allgemeinen Begrifflichkeit von „Mafia“: Nach Untersuchungen von Forschern bedeutet der Name „M.A.F.I.A.“ ursprünglich eine Abkürzung für das Erkennungswort (*Morte ai francesi, Italia anela*: Tod den Franzosen, keucht Italien) aufständischer Sizilianer gegen die Herrschaft der französischen Anjou im 13. Jahrhundert. Diese Erklärung wird aber nicht von allen Wissenschaftlern anerkannt, da die Hinweise deren Auffassung nach nicht ausreichend sind. So vertrat Hobsbawm (1959, "Primitive Rebels") die Position, dass die Entstehung der Mafia eine Folge des Brigantenwesens war, welches in Süditalien im 19. Jahrhundert weit verbreitet war.

Die bäuerlichen und arbeitenden Unterschichten, so Hobsbawm, suchten nach Mitteln, "ihr Elend auch außerhalb der periodischen Bauernaufstände zu lindern" (Hobsbawm 1959: 57). Deswegen hätten sie sich unter den Schutz der aufsteigenden *gabellutti* begeben. Es gibt kaum Hinweise darauf, dass *mafiosi* und ländliche Bevölkerung aufeinander zugehen. Beide sozialen Gruppen standen sich mehr als reserviert gegenüber. Der bedrohte Bauer wurde eher zum Briganten, als dass er sich einem *mafioso* angeschlossen hätte. H. Hess bewies zudem, dass die *mafiosi*, entgegen der sozialdichotomischen Auffassung Hobsbawms (*gabelluti* als reiche Bauern, als arme Bewohnerschaft Italiens), erst allmählich finanziell zum Adel aufschlossen. Dies gilt auch für deren soziales Ansehen. Viele *mafiosi* blieben zunächst arm, ihr Einfluss resultierte aus der rigorosen Übernahme staatlicher Macht und brutalem Auftreten. *Mafiosi* wurden also gefürchtet. Soweit zur begrifflichen Historie von „Mafia“. In Anbetracht der Thematik soll dieser kleine Ausflug in die unter Wissenschaftlern umstrittenen italienischen Ursprünge nicht weiter verfolgt, sondern vielmehr der Einfluss der russischen Mafia auf die Wirtschaft bzw. Schattenwirtschaft näher beleuchtet werden. Es gibt zahlreiche fachspezifische Ansätze, welche an dieser Stelle aus Kapazitätsgründen nicht näher erläutert werden können. Im konkreten Fall beschränkt sich die Betrachtung auf den soziologischen Ansatz. Nach dieser begrifflichen Einleitung stellt sich die Frage: Was konkret ist unter "russischer Mafia" zu verstehen?

Zweifellos war die Ausweitung der organisierten Kriminalität in der ersten Hälfte der 90er Jahre durch mafiose Gruppen eine problematische Begleiterscheinung des Überganges zu angestrebten marktwirtschaftlichen Verhältnissen. In der öffentlichen Wahrnehmung schrieb man der „Mafia“ einen hohen Machtanteil zu, bis hin zur Beeinflussung von Regierungskreisen. Eine auf Russland zutreffende allgemeine Definition gab der Soziologe Lewinson, welcher die russische Mafia als „höchste organisierte Struktur von allen illegalen Strukturen, die nicht offiziell handeln“ bezeichnete (Lewinson 1997). Organisierte schattenwirtschaftliche Aktivitäten wurden demzufolge von Wissenschaftlern als „Struktur“ erfasst. Von einer eigenen Struktur zu sprechen halte ich insofern für bedeutsam, da die vorangegangene sowjetische Periode im Gegensatz zu bürgerlichen Gesellschaften entwickelter Industriestaaten nur 2 Strukturen umfasste: Einerseits die staatliche und andererseits die private in Form von Familie und Nachbarschaft. Soziologisch lässt sich die von Lewinson als eigenständige Struktur definierte „Mafia“ weder der staatlichen noch der privaten Struktur zuordnen. Sie entwickelte eine eigenständige nicht den offiziellen Gesetzen sich unterordnende, rechtswidrige Struktur, den keine andere gesellschaftliche Gruppierung entwickeln konnte.

Die Handlungsweise mafiose Gruppen kann als sehr vielschichtig eingestuft werden. Einerseits agiert sie als politischer Akteur (Stykov 2003: 82 ff.). Andererseits werden mafiosen Gruppen<sup>403</sup> die politischen Verflechtungen innerhalb des politischen Netzwerkes der Eliten zugeschrieben, welche gesetzliche Bestimmungen aushebeln und mit kriminellen Organisationen zusammenarbeiten (Knabe 1998). Die russische Mafia wird in der Literatur je nach dem betonten Betrachtungsaspekt einerseits als unmittelbarer politischer Akteur verstanden, andererseits (Vaksberg 1991, See 1992, Roth 1997, Radaew 2000) als Netzwerk von Verbrechern charakterisiert. Schlussfolgernd aus dieser Differenzierung kann man die Mafia als ein Syndikat korrupter politischer Eliten ansehen, welche zum Teil begünstigt durch Verbindungen zu höchsten politischen Kreisen den russischen Staat unterwandert (s. auch Knabe 1998). So gelang es der Staatsduma nicht ein wirksames Antikorruptionsgesetz zu verabschieden. Auch die Finanzierung der Wahlkämpfe (insbesondere der von Jelzin 1996) lässt bis in die Gegenwart viel ungeklärte Fragen offen.

Die Besonderheit der Mafia als einer regelsetzenden Institution besteht darin, dass sie ihre Leistungen als Unternehmung auf einem „*protection market*“ bereitstellt (Stykov 2003). Das Gewaltpotential ist dabei eine bedeutende Ressource zur Interessendurchsetzung, mit deren der Markt von erforderlichen „Schutzleistungen“ erzeugt wird. Russische Mafiosi sind in diesem Sinne auch „Gewaltunternehmer“, d.h. „organisierte Gewalt wird in Geld oder andere „marktförmige Ressourcen“ transformiert (Volkov 2000: 173). Schlussfolgernd daraus erscheint die „Mafia“ als spezifischer Akteur gesellschaftlicher Ordnungsbildung, die mit dem russischen Staat konkurriert, welcher seiner Rolle in der Transformation ganz offensichtlich nicht gerecht wurde.<sup>404</sup> An seine Stelle tritt dann als Folge des Staatsversagens die mafiose Organisation mit eigenen Regulierungsleistungen. Diese durch die Mafia kompensierend ausgeübte Ersatzfunktionen werden insbesondere ausgeübt, wenn Unternehmer im offiziellen Sektor der Volkswirtschaft nicht in der Lage sind selbstorganisatorisch z.B. durch Verbände oder Netzwerkbeziehungen die Unsicherheiten wenig institutionalisierter Märkte entsprechend ausgleichen können. (Stykov 2003: 40-46, 71).

Im „Russischen Ökonomischen Journal“ (08/2002: 15-17) wurde eine grobe Differenzierung von 3 mafiosen Gruppen mit konkreten Zielstellungen zusammengefasst:

a) Eine erste mafios organisierte Gruppe sorgt vorwiegend durch Schutzgelderpressung für eine Umverteilung der Einnahmen. Gewalt, Sabotage, angedrohter und z. T. realisierter Mord gehören zu den Mitteln der Umsetzung. Das „Russische Ökonomische Journal“ setzte sich in ihrer Ausgabe 08/2002 unter dem Artikel „Schattenwirtschaft in der Reformperiode mit diesem Phänomen auseinander und führte zu dieser Thematik eine Umfrage durch. Anonym gebliebene Gesprächspartner, welche die Merkmale dieser Gruppenzugehörigkeit erfüllen äußerten sich aus ihrer Sicht zufrieden über die Bedingungen, unter denen sich die Wirtschaft entwickelt. „Je mehr Unordnung in der Wirtschaft, umso größer unsere Chancen. Lt. Angaben des Journals kontrollieren diese Organisationen gegenwärtig ca. 70 bis 75% der privaten Firmen.

b) Eine zweite mafios organisierte Gruppierung sind diejenigen, welche (auch zum Teil durch die Umstände wie Schutzgelderpressung und Steuerforderungen des Staates von 70% des Umsatzes und mehr) die Rechtsnormen umgehen und durch verschiedene Praktiken (z.B. Bestechung von Beamten) wesentliche Teile ihres Umsatzes nicht in den Finanzbüchern vermerken. Damit werden diese dem Fiskus vorenthalten. Das „Russische Ökonomische Journal“ geht von 30% der Betriebe aus, welche die Kriterien der Zuordnung in diese Gruppe erfüllen.

<sup>403</sup> wissenschaftlich umstritten

<sup>404</sup> siehe auch die Ausführungen zum Staatsversagen im institutionellen Zugang

Die allmähliche Professionalisierung der Schutzgelderpressung und die Aufteilung des Schutzmarktes unter den mafiosen Gruppierungen führte zur Herausbildung territorialer bzw. sektoraler Gewaltmonopole, womit eine neue Entwicklungsstufe erreicht wurde: „Wegelagerer“ (*roving bandits*) verwandelten sich in „stationäre Banditen“ (*stationary bandits*), die ein relativ „umfassendes“ Interesse an der Wohlfahrt ihres Terrains entwickelten (Olson 2000: 3-6). Damit verbunden war offenbar eine Erweiterung des Leistungsangebots des organisierten Verbrechens:

c) Eine dritte mafios strukturierte Gruppe gibt es in der Historie Russlands seit frühester Handelszeit. Es handelt sich um Kaufleute, welche illegalen Handel betreiben, um den traditionell hohen Steuersätzen der russischen Machthaber zu entgehen. Unter Federführung Lenins wurde bereits während der NEP-Periode durch eine pragmatische Steuerpolitik versucht, das Schattenkapital zu legalisieren und für den Staat nutzbar zu machen. Während dieser Periode wurde der Steuersatz auf 25% gesenkt, bei Übergabe an einen neuen Besitzer betrug er 30%. Stalin erhöhte mit dem Übergang zur Massenkollektivierung den Steuersatz auf 90%, was ohne Zweifel die Bildung des Schattenkapitals begünstigte. Das „Russische Ökonomische Journal“ geht davon aus, dass im Jahre 2001 allein durch illegalen Handel als nur eines Bestandteiles der Schattenwirtschaft dem russischen Staat mehr als 10 Mrd. Dollar verloren gingen.

Die Liste verschiedener mafioser Interessengruppen mit korrupten Machenschaften und daraus resultierender schattenwirtschaftlicher Aktivitäten während des Verlaufs der russischen Privatisierung könnte weiter fortgesetzt werden. Wichtig erscheinen allerdings an dieser Stelle nicht die exakten Auflistungen, sondern die daraus resultierenden Konsequenzen für die neu geschaffene Wirtschaftsstruktur Russlands. Bei ihrer Entwicklung spielten informelle Korruptionsbeziehungen zwischen Vertretern des Staatsapparats und Handel eine wichtige Rolle. Den auf diese Art durch Beamte „bevollmächtigten“ Unternehmern wurde so das Privileg zuteil, reich zu werden. Die Unternehmer revanchierten sich bei den Beamten mit Bestechungsleistungen neuen Typs, die praktisch nicht aufzudecken sind.

So fanden diesbezügliche „Bestechungskompensationen“ durch Beteiligungsangebote an der Leitung privater Betriebe, Eröffnung schwarzer Auslandskonten statt. Radaev (2000: 70 ff.) verweist in diesem Zusammenhang auf eine „gehobener“ Qualität in den Bestechungspraktiken. Diese besteht darin, dass nicht mehr nur der typisch-primitive „Bestechungsakt“ durch Bargeld, Präsente oder Gefälligkeiten insbesondere auf höheren einflussreichen administrativen Ebenen besteht, sondern eine Verflechtung zu klientelhaften Netzwerken begünstigt. Dies kann z.B. entstehen, wenn die begünstigte Firma einen Vertrag mit einer anderen Firma über bestimmte Leistungen abschließt, welche von dem gleichen administrativen Vertreter begünstigt wird. Die Bestechungspraktiken durchliefen genau wie die Transformation mehrere Wandlungsprozesse: Zu Beginn der Transformation wurden die auf Netzwerken basierenden Verbindungen aus sowjetischer Periode zum Teil beibehalten, zum Teil durch monetaristische „Versachlichungen“ ersetzt, wobei letztere zunehmend dominierten. Stykow (2003: 243 ff.) unterscheidet in diesem Zusammenhang zwischen parochialer und marktförmiger Korruption.

405

Es entstand und gestaltete sich also ein organisatorisch informelles Beziehungsgeflecht aus Unternehmern, Beamten und Finanzinstitutionen, welche sich gegenseitig bedienten. Ihre noch zu erläuternde Rolle als Vermittler gegenüber staatlichen Strukturen bzw. die Verflechtung ihrer illegalen Strukturen mit legalen staatlichen Strukturen sorgen dafür, dass das Erscheinungsbild sehr diffus und widersprüchlich ist. So ist es auch zu erklären, dass eine sol-

<sup>405</sup> „Parochiale“ Korruption bedeutet, dass die korrupte Aktivität vorwiegend durch Lobbys und Klientelbeziehungen also ohne jeglichen Marktcharakter (d.h. mehrere Optionen) erfolgt.

che Vorstellung von „Mafia“ sehr weit gefasst ist und mitunter alle rechtswidrigen Verhaltensweisen, angefangen von Korruption in staatlichen Verwaltungen, schattenökonomische Handlungen und Gesetzesverstöße (Bestechung etc.) als mafioses Verhalten bezeichnet werden.<sup>406</sup>

Zu berücksichtigen wären auch, dass der Begriff „Mafia“ ebenfalls von Teilen der russischen Bevölkerung für die neu entstandenen wirtschaftlichen Strukturen nach dem Niedergang des kommunistischen Regimes bezeichnet wird. Unter solchen Bedingungen konnten sich das ehrliche Business und Unternehmertum de facto nicht entwickeln. Monopolstrukturen als eine Basis korrupter Wirtschaft nahmen im Vergleich zur sowjetischen Wirtschaft nicht ab, so dass aufgrund der mit Liberalisierungstendenzen verbundenen neuen Möglichkeiten für korrupte Handlungen sogar noch verschärft wurden. Der Versuch, die Quellen zur russischen Mafia auf die um die zur Schattenwirtschaft bzw. Korruption geführten Diskussionen auszuwerten, stößt auf unüberwindliche Schwierigkeiten.

Diese Probleme beziehen sich wieder auf die eingangs im Gliederungsabschnitt 1 ausführlich beschriebene Schwierigkeit, welche gemeinsamen begrifflichen Vorstellungen zu Schattenwirtschaft und Korruption<sup>407</sup> die jeweiligen Autoren verbindet. Angesichts dieser begrifflichen Unklarheit muss meiner getroffenen Auswahl ein aus meiner Sicht typischer Erscheinungen anhaften, der aus dieser Definitionsproblematik heraus auch zwangsläufig Elemente des „Zufälligen“ anhaften. In Russland läuft, nicht zuletzt ausgelöst durch die Veränderung der offiziellen Rahmenbedingungen, z.B. der schon unter Gorbatschow eingeleiteten Privatisierungsmaßnahmen und damit verbundenen gesetzlichen Veränderungen ganz andere dimensionale Möglichkeiten, die auch harte Kämpfe um Macht und Einfluss nach sich zogen.

Bleibt festzuhalten:

„Mafia“ gilt nicht als absolut gesonderte Struktur, abgrenzbar von der staatlichen (bürokratischen) Schicht, sondern auch als Bezeichnung für korruptes Handeln der Staatsbürokratie. Die Mafia ist also fester Bestandteil der russischen Wirtschaft und beeinflusst darüber hinaus auch die Politik (Siebert 1997). Nach Varese (2001: 70 ff.) soll ihre Struktur bis zu 5.7000 mafiose Gruppen mit über 3 Millionen Mitgliedern verfügen. Das begrifflich verwischende und zugleich Gefahr für die offizielle staatliche Ordnung bedeutende Element ist die Verbindung zwischen wirtschaftskriminellen illegalen und staatlichen legalen Strukturen zum gegenseitigen Vorteil, aber häufig zu Lasten von Bevölkerungsmehrheiten. Auch wenn dieser der Mafia zugeschriebene Einfluss nach neuesten Erkenntnissen von Forschern (Radaev 2000, Varese 2001) als überschätzt eingestuft wird, so deutet dieser hohe Anteil mafioser Gruppen auf das Fehlen von Regulierungsinstanzen hin, die im Zuge der Demokratisierung Russlands hätten eingerichtet werden müssen (Krauthausen 1997: 29).

Die Souveränität staatlicher Institutionen und das Vertrauen der russischen Bürger darin als Garant für das Gemeinwohl bestehen nicht uneingeschränkt. Angesichts der beschriebenen Verhältnisse und der Verflechtung mit Vertretern der staatlichen Bürokratie ist es schwierig, verbindlich festzulegen, wer personell der russischen Mafia zuzuordnen ist. Die subjektiven Vorstellungen russischer Bürger mögen sicher dahin gehen, sich von diesen Strukturen fernzuhalten. Eine andere Frage ist, inwieweit dies möglich ist, wenn anspruchsvolle wirtschaftli-

<sup>406</sup> Diese Aussage charakterisiert den Charakter der bedenklichen ökonomischen Entwicklung Russlands, wenn bei Meinungsumfragen über die Gewinner der letzten Jahre der Name „Mafia“ genannt wird, wobei darunter nicht nur ungesetzliche Aktivitäten von organisierten Kriminellen, sondern auch für korrupt handelnde Vertreter der staatlichen Struktur (korrupte Minister, Beamte etc.) zugeordnet werden.

<sup>407</sup> Diese Aussage bezieht sich besonders auf die Schattenwirtschaft, aber auch auf die Abgrenzung zwischen Second Economy und Korruption.

che und politische Tätigkeiten, Funktionen auf der Karriereleiter erklimmen werden sollen und Kontakte mit diesen Strukturen dafür unverzichtbar sind (Besozzi 1997: 14).

Beim Versuch einer Differenzierung ist es nicht möglich eine klare Trennlinie zu ziehen. Vor allem die Bekämpfung der Korruption staatlicher Stellen stellt sich in der Realität als schwieriges Unterfangen dar. Was sich in der Gegenwart Russlands als „Mafia“ darstellt ist ein sehr kompliziertes System von Beziehungen zwischen alten und neuen wirtschaftlichen, politischen Handlungsakteuren und der Staatsmacht. Diese Verflechtungen konnten nicht zurückgedrängt werden, unabhängig davon, ob der Präsident Jelzin oder Putin regierte bzw. regiert. Von Regierungsseite her gab es im bisherigen Verlauf der Transformation keine geeigneten Möglichkeiten und aus machstrategischen Gründen vielleicht auch nicht den unbedingten Willen, diese Verflechtungen zu entkriminalisieren. Defizite existieren bzgl. rechtlichen und institutionellen Regulierungen sowie Eigentumsregulierungen, welche durch mehr Klarheit, Verbindlichkeit dazu beitragen könnten zu gesunden, im Einklang mit den offiziellen Gesetzen stehenden Beziehungen zu finden. Sicher gab es sowohl gegen Ende der Sowjetära unter Gorbatschow (Initiator der Bekämpfung von Korruption), als auch unter Jelzin (Begrenzung von Privilegien für Funktionäre) als auch unter Putin (erneute Verkündung der Bekämpfung mafioser Verhältnisse) Versuche einer Reduzierung, die aber bisher keine nachweisbaren Korrekturen erbrachten.

Marktwirtschaftlich unterentwickelte, klientelhafte Tauschbeziehungen, z. T. verbunden mit Gewalt, Schutzgelderpressung etc. lassen durchaus Parallelen zu sizilianischen Verhältnissen erkennen. Die Tatsache, dass die russische Mafia kaum staatlichen Regeln akzeptiert bedeutet nicht, dass sie über keine Regeln verfügt. Sie stellt vielmehr ihren eigenen, „wahren“ Gesetzen dem ihrem Selbstverständnis nach „unwahren“ des russischen Staates entgegen. Diese eigene Gesetzmäßigkeit der Mafia ist jedoch parasitärer Natur, die nützlichen Funktionen für die Allgemeinheit der russischen Bürger reduziert, dafür aber über ein aggressiveres Gewaltpotenzial als der russische Staat anwendet. Die Struktur der Mafia kann aufgrund fester Regeln als statisch angesehen werden. Größere Reformen, Innovationen in den Mafiastrukturen laufen häufig mit Gewalt ab (Kelly et al. 1995: 261, Gambetta/ Reuter 1995: 128 Pleines 2001: 287).

#### **3.4.2.3.2 Zur Problematik der strukturellen Erfassbarkeit der „Mafia“**

*„Ohne die Korruption ist die Mafia keine Mafia  
sondern bloß eine Gruppe von Hooligans.  
Gerade die Verbindungen zu den Oberen,  
zu Politikern, macht die Mafia in Russland aus“*

Juri Schtschechoschichin<sup>408</sup>

Bemerkenswert ist, dass die „Mafia“ ungeachtet des Niedergangs des sowjetischen Systems und der bis in die Gegenwart anhaltenden Transformation im internen Kern alte Sozialstrukturen beibehielt, entsprechend den sich veränderten Verhältnissen anpasste und ihre Verbindungen erweitern konnte. Mafioses Verhaltensweisen im gegenwärtigen Russland setzen vor allem soziale Immobilität, wirtschaftliche und persönliche Abhängigkeit voraus, sind durch eine eigentümliche Auffassung von Pflichtgehorsam und Verschwiegenheit geprägt. Daher ist der Zwangscharakter, den häufig die Mitgliedschaft in mafiosen Organisationen ausdrückt ohne Kenntnis der sowjetischen und mentalen Wurzeln kaum zu verstehen. Dies gilt auch für die nur scheinbar paradoxe Tatsache, dass sich in Russland mafiose Organisationen als Teil der Gesellschaft begreifen und Einfluss auf die Institutionen und zum Teil auch die Regierung ausüben.

<sup>408</sup> Schtschechoschichin, J. ist Journalist der Zeitung „Liteaturnaja Gazeta“.



Vor allem große Teile des Binnenmarktes der Konsumgüterversorgung gerieten gegen Ende der Sowjetära unter ihre Kontrolle, und durch Kontakte zu internationalen Handelsorganisationen konnten sie den russischen Markt mit ausländischen Produkten zu Lasten der bis auf wenige Ausnahmen nicht konkurrenzfähigen einheimischen Industrieproduktion erobern, was den Interessen der „neuen Eliten“ entgegenkam. Wie aus den Ausführungen ersichtlich, ist das Netz der russischen Korruption<sup>409</sup> vielfältiger Natur und auch deshalb nur schwer zu durchschauen. Aus diesem Grunde sollen sowohl einflussreiche „Korruptierte“ auf staatlich-administrativer als auch „Korruptierte“ auf privatwirtschaftliche Ebene untersucht werden.

Die *russische Mafia* expandierte, begünstigt durch die Veränderung der Rahmenbedingungen, in einer Zeit staatlicher und wirtschaftlicher Schwäche besonders zu Beginn der Transformation. Ihre Anfänge lagen im legalen Sektor der sowjetischen Planökonomie, doch wuchs sie aus genannten Gründen schnell in den illegalen Bereich hinein. Sie verfilzte sich mit der Bürokratie und erweiterte ihre Geschäfte zunehmend mit speziellen "Dienstleistungen" wie *Schutzgelderpressung* (als „Garantie“ von Schutz und Ordnung). Neben Gemeinsamkeiten gibt es erhebliche Unterschiede zur italienischen Mafia: So ist die russische Mafia primär ethnisch strukturiert, Familienbindungen spielen eine vergleichsweise geringe Rolle. Ihre Expansionswurzeln liegen wie bereits im wirtschaftshistorischen Zugang erkennbar im Zusammenbruch der kommunistischen Planwirtschaft. Ihre Gewinne schöpfte sie in der sowjetischen Planökonomie aus dem Handel mit regulären Gütern wie Maschinenteilen, Autos und Weizen.<sup>410</sup> Auch die nach kapitalistischen Prinzipien illegal im Untergrund tätigen Wirtschaftsakteure sowie im kriminellen Milieu (Drogen, Prostitution etc.) agierenden „Unternehmer“ verfolgten aufmerksam den Wandel und reagierten auf die östliche Variante der Liberalisierung. So wandelte sich die Schwäche der staatlichen Institutionen zu einer Macht der bereits mit marktwirtschaftlichen Prinzipien vertrauten Personenkreise (Fituni 2000, Stykow 2003). In der Gegenwart werden die Fähigkeiten, Lücken des erst allmählich fallenden staatlichen Monopols auszufüllen, von Regierungsseite häufig unter Machtbewahrungsaspekten populistisch allzu gern als der Stärke der „Mafia“ hochgespielt. Russische Mafia-Experten schätzen dagegen die rechtswidrigen Delikte mafioser Organisationen zur Perestroika-Zeit unter Gorbatschow im Vergleich zur Gegenwart als "von bescheidener Qualität" bzw. in einem "embryonalen Zustand" (Modestov 1996, Ledeneeva 1998, Fituni 2000, Volkov 2000) ein.

Daher äußern sich die Anstrengungen vieler Wirtschaftsakteure im gegenwärtigem Stadium weniger darauf in Form von „Investitionen“ den produktiven Sektor leistungsfähiger zu gestalten, sondern vielmehr durch besondere Verhältnisse zu ökonomischen, politischen Entscheidungsträgern entsprechende „Beziehungen“ aufzubauen, um stärker an den Verteilungsprozessen zu partizipieren bzw. größeren Zugang zu Ressourcen zu erlangen. Im Rahmen dieser Second-Economy-Formen werden in Russland große Vermögen akkumuliert. Dieser Prozess erlebte bereits 1988 nach der teilweisen Deregulierung der staatssozialistischen Wirtschaft einen Aufschwung und nahm nach dem Zusammenbruch der sowjetischen Wirtschaft durch den Kontrollverlust der Administration enorme Ausmaße an. Die Grundlage für die fiktive Wirtschaft, einschließlich Korruption, wurde z.B. durch diese Praktiken geschaffen.

<sup>409</sup> Die Russen profitieren hauptsächlich von der Prostitution und der Erpressung von Schutzgeldern, während sich Bulgaren und Georgier um das Glücksspiel streiten, ähnlich wie Dagistaner und Ossetier um das Monopol im Straßenraub. Allerdings sollte man sich vor Verallgemeinerungen hüten, die Banden sind nicht immer ethnisch sauber zu trennen und es gibt auch keine gesicherten "Monopole" in der Kriminalität. Die größte bekannte kriminelle Gruppe, die *Tschetsche*, ist eine solche Ausnahme von der Regel und nicht ethnisch auf gebaut. Von anderen Organisationen, die es wohl bereits unter Stalin gab, kennen wir oft nur den Namen.

<sup>410</sup> Letzteres war übrigens auf Grund der vielen Missernten in den 70-er Jahren äußerst lukrativ.

Unter Ausnutzung von Differenzen zwischen Binnen- und Weltmarktpreisen erzielten russische Bürger in Führungspositionen sowie darin involvierte korrupte Beamte z.B. durch den Export von Rohstoffen (Erdöl, Erdgas, Metalle et al.) hohe Gewinne.<sup>411</sup> Um nach dem Marktschock 1992 die Produktion von Industrie und Landwirtschaft anzukurbeln, wurden besonders für Industrieunternehmen subventionierte Kredite gewährt. Da aber der Zinssatz der zurückzuzahlenden Kredite um ein Vielfaches unter der Jahresinflationsrate betrug konnten sich die Bankiers und Führungsspitzen der Firmen bei guten Beziehungen und Absprachen hemmungslos bereichern. Russische Geschäftsleute nutzten die staatlichen Importzuschüsse aus, zahlten nur 1% des Wechselkurses an die Regierung und verkauften die aus dem westlichen Ausland importierten Produkte zu Marktpreisen, womit sie ebenfalls hohe Gewinne erzielten.

Gleichzeitig kam es zu Interessenkonflikten zwischen Vertretungen von Kleinunternehmern und illegal operierenden Gruppen des mafiosen Business. Bei der Verschärfung von Konflikten zwischen verschiedenen mafios organisierten Gruppen werden bis in die Gegenwart Probleme gelegentlich auch durch die gewaltsame Beseitigung des Konkurrenten gelöst, wenn keine Einigung erfolgte bzw. sie von vornherein nicht beabsichtigt ist. Doch trat das kriminalisierte Wirtschaftsumfeld<sup>412</sup> zielorientiert und bewusst mit einem Angebot auf den neuen Markt, welches sie rückblickend nicht aufgrund ihrer Quantität füllten, sondern erst - über ihre qualitativ bewiesene Fähigkeit, Protektion und Schutz zu organisieren - anwachsen ließ: Schutz vor Konkurrenten, Garantien für Geschäftsabschlüsse, Einhaltung von vertraglichen Verpflichtungen, Organisation des gesamten Handels von den Zollformalitäten bis zur Straßengebühr.

Resümee: Der gegenwärtige Forschungsstand erlaubt nur die Spitze des berüchtigten Eisberges zu sehen. Russische Experten wie A. Gurow oder L. Timofejew gehen davon aus, dass die Verflechtungen der mafiosen Organisationen und deren Machtfülle weit über die der "klassischen" italienischen Mafia hinaus reichen. Einige Forscher (Radeew 2000: 76) halten allerdings die Bedeutung der Mafia für übertreiben. Kennzeichnend für die Handlungsweise der russischen Mafia erscheint das skrupellose Bestreben nach ökonomischen Reichtum, häufig verbunden mit dem Willen politischer Machtausübung, zum Teil mit dem Ziel nachträglicher Legitimierung rechtswidrig erworbener Reichtümer durch entsprechende Gesetzesänderungen bzw. dem Einfluss auf neue Gesetze aus einem wohlüberlegten Interessenkalkül heraus. Der Mafia setzt ihre eigene Ordnung gegen die des russischen Staates, empfindet ihr Handeln ebenfalls als legal, vor allem dort, wo der Staat im Verlaufe des Transformationsprozesses bisher versagte.

Wie bei der Durchführung illegaler Wirtschaftsaktivitäten durch organisierte Gruppen kann auch die fiktive Wirtschaft nicht außerhalb eines Netzes von Korruptionsbeziehungen existieren. Diese Art von Beziehungen bildet eine Grundlage für Gruppen, aus denen sich dann mafiose Organisationen bilden können. Die Suche der Wirtschaftsakteure nach Privilegien, Sondervergünstigungen führte zur Bildung verschiedener Interessengemeinschaften („Lobbys“), die gegenüber der Regierung und Entscheidungsträgern auf regionaler, kommunaler Ebene über ein auf besondere Vergünstigung abzielenden Duckpotential verfügen. Branchenlobbys (z.B. im Erdöl- und Agrarbereich), Finanz- und Handelslobbys sowie entsprechende Interes-

<sup>411</sup> 30% nach Schätzung von der Moskauer Sinus-Gruppe (2002)

<sup>412</sup> Brigaden nennen sich zum Beispiel Moskauer Banden, die mittlerweile Drogengeschäft, Prostitution, Glücksspiel und Waffenhandel kontrollieren und diese auch in den Westen "exportiert" haben. Deutschland als zentraleuropäisches Land ist hierbei erste Anlaufstelle. Die ethnische Struktur der Banden zeigt sich darin, dass einzelne Banden jeweils eine Sparte der Kriminalität beherrschen, was brutalen Konkurrenzkampf natürlich nicht ausschließt: Serben, Kroaten, Bosnier dominieren den osteuropäischen Drogenhandel, die Routen kontrollieren meist Tschechen. Jüdische Russen verdingen sich als Hehler von Kraftwagen, welche polnische Autoschieber im Westen gestohlen haben.

sengemeinschaften in den Regionen gewannen an Bedeutung (Mahnkopf 1994, Stykow 2003). Der Zusammenschluss von Lobbys schaffte die Basis für Möglichkeiten der Bereicherung.

Die Wirksamkeit der Verbindungen zwischen „Mafia“ und Wirtschaftspolitik in Russland kann nicht ohne Berücksichtigung der sozialpsychologischen und mentalitätsspezifischen Hintergründe erklärt werden. Als neu für das Verhalten der russischen Mafia kann die intensive internationale Ausweitung ihrer "Geschäfte" angesehen werden, deren Untersuchung aber nicht Bestandteil dieser Arbeit sein konnte. Die schattenökonomische Betätigung erforderte bei den größeren mafios operierenden Organisationen nach neuen Finanzstrukturen zu suchen, da das häufig illegal erworbene Geld „gewaschen“ werden musste. Im gegenwärtigen Russland gelang es bei der labilen, umübersichtlichen Gesetzeslage relativ mühelos ohne größere Schwierigkeiten, die Gewinne dem legalen Wirtschaftskreislauf zuzuführen.

Da der Staat nicht mehr wie in sowjetischer Periode „ständig und überall“ präsent ist, fehlt es an Regulierungsinstanzen, die zu Beginn der Transformation hätten eingerichtet werden müssen. Angesichts dieser Entwicklung ist es schwierig mit Sicherheit zu sagen, welcher wirtschaftliche Akteur mit der Mafia Verbindungen unterhält und welcher nicht. Lewinson bringt die aus diesem Grunde diffuse Zuordnung von russischen Wirtschaftsakteuren zur Mafia mit folgender Formulierung auf den Punkt: „Die subjektiven Wertvorstellungen von Menschen können so sein, dass sie nichts mit der Mafia zu tun haben möchten, aber wenn man irgendeine politische oder wirtschaftliche Tätigkeit betreiben muss, dann ist man gezwungen, irgendwelche Kontakte mit diesen Strukturen aufzunehmen“

Aufgrund der verschwommenen Wahrnehmung, kann die Korruption innerhalb der Institutionen nur schwer bekämpft werden. Es fehlt an konkreten Spielregeln im Sinne von Scharpf (1995, 2000), d.h. an rechtlichen Regulierungen, z.B. zwischen Eigentümern und zahlreichen Institutionen mit universellen Prinzipien, welche den Wirtschaftssubjekten helfen könnten, ihre Beziehungen zu normalisieren. Um zu weiteren Erkenntnissen zu gelangen, soll im folgenden Teilabschnitt noch tiefgründiger auf die Konstellation zwischen „Nomenklatura“ und „Mafia“ als Ursache korrupter Machenschaften und Verflechtungen eingegangen werden.

### **3.4.3 Welche Konstellation kann als Ursache für vielfältige korrupte Machenschaften und Verflechtungen zwischen „Nomenklatura“ und „Mafia“ angesehen werden?**

*„In deutlichem Kontrast zu strukturfunktionalistischen und systemtheoretischen Einsichten in das ökonomischen Systems betont insbesondere die sozioökonomische Netzwerkforschung, dass das ‚soziale Unterfutter‘ ökonomischer Austauschbeziehungen in fortlaufenden Interaktionsprozessen zwischen Individuen und Gruppen rekonstituiert wird und dass ökonomische Präferenzen sowohl in dyadische Akteursbeziehungen als auch in die Strukturen umfassender Beziehungsnetzwerke eingebunden sind“.*

Mahnkopf (1994: 66)

Was möchte die Autorin Mahnkopf mit diesem Zitat zum Ausdruck bringen? In eine verständlichere Form, bezogen auf Russland könnte man daraus Folgendes ableiten:

„Nomenklatura“ und „Mafia“ als strukturierte Organisationen gesehen und ihre Mitglieder sind einerseits wechselseitig (wenn auch ungleichgewichtig, unvollständig in ihrer Personalstruktur) aufeinander angewiesen, andererseits flexibilisieren sie gegenseitig ihre Verpflichtungen: Daher ist es nahe liegend, dass die nachhaltige Erzielung von Einkünften in solchen als hoch einzuschätzenden Größenordnungen ohne organisatorische Unterstützung der „Mafia“ durch Teile des Machtapparates („staatliche Nomenklatura“) nicht möglich erscheint.

Die Kämpfe, über die in den russischen Medien täglich zwischen Unternehmern, Bankern, und „Schattenwirtschaftern“ berichtet wird, verlaufen in diesen beiden Strukturen vor dem Hintergrund, die eigene Macht in Kapital zu verwandeln. So sind häufig aus den Medien zu entnehmende Berichte z.B. über Auftragsmorde Ausdruck eines brutalen Konkurrenzkampfes verschiedener Wirtschaftsgruppierungen untereinander, auch der beiden Grundstrukturen, der legalen und illegalen, gegeneinander. Wenn "mafioses Verhalten" hier als Mittel zum Zweck des illegalen Erwerbs von Kapital und neuen Einflusszonen mit Terror, Drohungen und Mord die Machtgrenzen abzustecken hilft, handelt jeder Protagonist in diesem Kampf im stillen Einverständnis seiner "eigenen Sache". Für die Interpretation der gesellschaftlichen Transformation in Russland wäre es folglich fatal, Mafia und mafiose Mentalität zu vermischen.

Zunächst einmal erachte ich es als notwendig, bei der Beantwortung der in diesem Gliederungsabschnitt als Überschrift aufgeworfenen Frage über die Bedingungen für korrupte Machenschaften zu sprechen, um die Ausgangsposition vor dem Umbruch feststellen zu können:

Der alte Korruptionsgeist des kommunistischen Systems erreichte meiner Auffassung nach im postsowjetischen Russland eine neue Dimension. Es setzte sich in erster Linie der Personenkreis in den Verteilungskämpfen um das staatliche Eigentum durch, welcher sich in die Klientelstrukturen einschalten konnte und sich illegaler Methoden bediente. Hinzu kam das verwirrende rechtliche Vakuum: Was heute Gesetz war konnte morgen verboten werden. Die Trennungslinie zwischen Recht und Unrecht, legal und illegal war sehr unscharf. Nach mehr als 12 Reformjahren (2004) ist es auch aus diesem Grunde immer noch unmöglich, von einer genauen Abgrenzung zwischen dem staatlichen und dem privaten Wirtschaftssektor zu sprechen. Es entstand eine völlige Vermischung der Eigentumsformen. Nur einer Minderheit gelang es, zum Eigentümer in der sich neu strukturierenden Ordnung aufzusteigen. Solche Begleiterscheinungen des gesellschaftlichen Umbruchs in Russland bildeten nicht zu unterschätzende Voraussetzungen für Expansionserscheinungen von Schattenwirtschaft und Korruption.

Die Auseinandersetzung um Macht, Kapital und Besitz lässt selbst unter den staatlichen Amtsträgern Gewalt als Mittel zum Zweck erscheinen.<sup>413</sup> Während wie im Abschnitt 2 (empirische Schätzmethode zur russischen Schattenökonomie) ersichtlich die offizielle Produktivität zurückging, florierte der undeckelte Verkauf sämtlicher Naturressourcen. Korrupte Beamte, halblegale Geschäftspraktiken und der Transfer mächtiger Gewinne durch ein westöstliches Wechsel- und Preisgefälle fordern internationale Zusammenarbeit geradezu hinaus.<sup>414</sup> Die alte Abhängigkeit, welche die Bevölkerung auf Gedeih und Verderb an das Wohlbefinden und das "Recht der Bürokraten" band, ist keinesfalls untergegangen (Stykov 2003). Eine feudale Mentalität kennzeichnet auch die Verkehrsformen im neuen System. In die "Metakorruption", schreibt der russische Sozialanthropologe Anton Koslow, habe der aufgeweichte Totalitarismus geführt. Wenn die Phase der effektivsten Bereicherung abgeschlossen ist, werden auch erste Rückschritte durch ein strafferes System umfassender Kontrolle und Macht wieder eingeführt. Die „Mafia“ und eine "mafiose Lebenseinstellung" der

<sup>413</sup> Andere Streitobjekte wie die Aluminiumfabriken oder der Autohandel verliefen ähnlich gewalttätig. Autobomben, bezahlte Killer bis zu Giftanschlägen (auf den Bankier Kiwelidi) zeugen von "mafiosen Verhalten" im staatlichen Magnetfeld der Macht. Die östlich-kriminelle Diebeswelt übernahm ihrerseits innerhalb kürzester Zeit all diejenigen Interessen, zu denen sich die sizilianische Mafia über ein Jahrhundert in ihrer Erscheinung als "mafioses Phänomen" langsam entwickelt hatte: Schutzgeber, Vermittler, mafioser Unternehmer, Geldwäscher, Schieber, Spekulant und Waffenhändler, Drogenproduzent und -verkäufer, Menschenhändler und Bankier. Kein lukratives Geschäft und kein Krisenherd dieser Jahre, die von der russischen Mafia nicht bedient wurde.

<sup>414</sup> Der russische Karrieresprung eines Bürokraten mit korrupten Ambitionen ist ein Posten im Außenwirtschaftsministerium, denn für die Lizenz eines Ölexports können durchaus Summen von bis zu 50 Mio. Dollar kassiert werden. Aber selbst ein Beamter im Moskauer Wohnungswesen, der ein Appartement in interessanter Moskauer Lage zuweisen kann, streicht für Hinweis und Unterschrift bis zu 500 Dollar ein.

Angehörigen des korrupten Staatsapparats werden Zivilisierung und Fortschritte gesellschaftlich entgegenwirken.

Auf diese Weise wurden die Machtgeflechte der sowjetischen Periode dazu genutzt, um die Kontrolle (manchmal auch die kompletten Anteile am betrieblichen Eigentum) über große Finanzressourcen und Produktionsstrukturen zu erhalten. So liegt die Kontrolle über die Entwicklung der Produktion in den Händen eines engen Kreises von Vertretern der mittleren und höheren Bürokratie, auch die Kontrolle des Bankensystems möglich. Das bedeutete im Ergebnis die Verfügung über das Eigentum in den Händen eines begrenzten Personenkreises.

Grundlegende Probleme, welche sich unter diesen Bedingungen stellen mussten führten zu gravierende Überschreitungen der durch die Verfassung gezogenen Grenzen des Gesetzgebers und schufen damit Voraussetzungen für die in Russland leider noch häufig anzutreffenden Mängel, d.h. juristische Unklarheiten in den gesetzlichen Regelungen. Von den der staatlichen Gesetzgebung unterworfenen russischen Bürgern wird lt. gesetzlichen Vorgaben eigentlich die Loyalität als Normalverhalten wie in anderen Staaten erwartet. Sowohl bei den dieses „Normalverhalten“ ignorierenden „Korrumpeuren“ als auch bei den „Korruptierten“ in Russland mag dieses Streben nach einer Erhöhung der privaten Nettoeinkünfte motiviert und angesichts der nicht mit westlichen Industriestaaten vergleichbaren russischen Durchschnittslöhnen<sup>415</sup> aus einer diesbezüglichen Motivation heraus durchaus verständlich sein.

Dieses Verhalten von Bürgern der Russischen Föderation kann aber auch wie bereits im Akteurszugang erläutert andererseits im Grundverständnis der Akteure als Akt der Notwehr gegen zu hoch empfundene steuerliche Belastungen verstanden werden, eine als unwürdig angesehene staatliche Bevormundung oder das als unangemessen eingeschätztes Vordringen staatlicher Interessen („öffentlicher Neugier“) in die Privatsphäre. Ein anderer, wichtig erscheinender Grund mag auch der Wunsch nach Erhaltung der bestehenden Position, Organisation oder eines Unternehmens sein. Dies wird besonders bei Unternehmen nachvollziehbar, wenn bedacht wird, das selbst noch im Jahre 2004 ein größerer Teil der Unternehmen international und teilweise auch national nicht wettbewerbsfähig ist, also durch nicht gesetzeskonformes Verhalten versucht diese Wettbewerbsnachteile zu kompensieren.

Die Ausweitung von Korruption und Schattenökonomie in Russland kann auch aus der Kenntnis resultieren, dass Verletzungen der staatlichen Vorschriften nicht nur branchenüblich sind, sondern zumindest zum gegenwärtigen Zeitpunkt fester Bestandteil einer Kommunikationskultur sowohl von staatlichen Institutionen als auch von Unternehmern darstellt und die strikte Befolgung staatlicher Gesetze nur zum Teil die eigene Existenz gefährdende Nachteile gegenüber Konkurrenten bringt. Also frei (von der Bedeutung des Wortes her gesehen) nach dem Titel eines Werkes des deutschen Fernsehjournalisten Ulrich Wickert (1998) „Der Ehrliche ist der Dumme“.

Das abschließende, mit einiger Sorge aufgeworfene Problem im Korruptionszugang, welches sich mir auch durch die ernüchternden Ergebnisse der Untersuchungen stellt, besteht darin, dass der hohe Einfluss beschriebener rechtswidriger Machenschaften zwischen „Korrumpeuren“ und „Korruptierten“ mit einer gewissen Selbstverständlichkeit in Russland praktiziert, nicht ernsthaft und wirklich glaubwürdig bekämpft wird. Wie soll sich unter diesen Bedingungen ein demokratischer Rechtsstaat entfalten, wenn von Medien- und auch Regierungsseite zum Teil sogar propagiert und auch umgesetzt wird, dass eine Gesellschaft mit

---

<sup>415</sup> Die Löhne/ Gehälter betrugen im Jahre 2003 in den Großstädten 400 € in den Städten, auf dem Lande zum Teil bedeutend weniger.

krassen Unterschieden zwischen arm und reich erstrebenswerter ist als eine sozial gerechtere Gesellschaft.

### Resümee:

Es gibt die angeführten vielfältigen Gründe (wobei einer der Hauptgründe in der bewussten Absicht persönlicher Vorteilserlangung z. B. durch Bereicherung liegen dürfte), welche zu diesem Zweckbündnissen zwischen Vertretern der staatlichen Nomenklatura und wirtschaftlichen Akteuren führen. Unter dieser Konstellation und den beschriebenen Begleitumständen in Russland kann es nicht überraschen, dass Korruption und Schattenökonomie im öffentlichen und auch subjektiven Bewusstsein der Mehrheit seiner Bürger (ganz zu schweigen von den Korrupteuren/ Korruptierten) moralisch von der sonstigen Kriminalität klar unterschieden wird. Hinzu kommt, dass der Gesetzgeber diese Vergehen wenn überhaupt, dann in den juristischen Fragen meist anders behandelt und beurteilt (Sharon/ Tedstrom 1997).

Verwunderlich ist dann schon eher, wenn Autoren diese Unterscheidung mit Verweis auf die Rechtslage für nicht gerechtfertigt halten. Wenn es für eine Mehrheit der Bürger unerheblich ist, ob die kriminelle Entgleisung der Wirtschaft in der Russischen Föderation mafiosen oder staatlich-korrupten Ursprungs ist, darf dies bei der Beobachtung von außen nicht dazu führen, schon heute von einer Verschmelzung der zwei illegalen Strukturen zu sprechen.

Die alte Zweigleisigkeit zwischen der ehemals staatssozialistischer Planwirtschaft (welches sich entsprechend dem Systemwechsel als staatliche Administration strukturell veränderte) und dem Untergrundkapitalismus ist nicht beseitigt. Aus der Kontrolle und dem Schutz der alten bzw. sich den Veränderungen angepassten neuen Strukturen wird nachvollziehbar, dass man es weiterhin mit zwei parallel verlaufenden Wirtschaftsgleisen zu tun hat: der staatlich-autorisierten Struktur und der kriminell-kontrollierten Untergrundwirtschaft. Somit existieren grundlegende strukturelle Probleme, welche die Korruption begünstigen (Fituni 2000: 32).

### **3.4.4 Das russische Problem – Regierungen wechseln – Die Korruption bleibt**

*"Korrumpierte Bräuche können so weitgehend einreißen,  
dass niemand mehr auf die Idee kommt,  
einen Korrupten korrupt zu nennen."*

Christian Fleck und Helmut Kuzmics (1985)

Vom institutionellen Standpunkt betrachtet kann Korruption als Missbrauch von institutioneller Macht definiert werden, um ungerechtfertigte Vorteile zu erlangen. Strukturell gesehen könnte man die Korruption auf drei verschiedenen Ebenen unterscheiden: Korruption auf Regierungsebene, Korruption an der Schnittstelle zwischen Bürger und Staat und Korruption auf der Ebene des politischen Gemeinwesens. Der Betrachtungsaspekt des Abschnittes soll sich auf die Korruption auf Regierungsebene beschränken. Der Betrug am russischen Staat durch Entzug von Steuereinnahmen ist offensichtlich, kann als Primäreffekt angesehen werden (Thießen 2002). Auf Akteursebene ist ein wichtiges Kriterium darin zu sehen, wie der private Akteur seinen durch Korruption erlangten Vorteil bzw. der Vertreter der Nomenklatura sein erzieltetes Korruptionseinkommen nutzt. Als Sekundäreffekt könnte auch der Staat daran partizipieren. Dies würde aber voraussetzen, dass erzielten „Korruptionseinkommen“ in Russland nicht in dunklen Kanälen oder durch Kapitalflucht im Ausland verschwinden, sondern im Konsum in der offiziellen Wirtschaft ausgegeben werden, welche dann der Steuerbelastung unterliegen.<sup>416</sup>

<sup>416</sup> Eine Möglichkeit der legalen Partizipation des Fiskus war z.B. in Deutschland die (allerdings 1996 abgeschaffte) steuerliche Abzugsfähigkeit von Bestechungsgeldern. Dies brachte deutschen Firmen zweifellos

Praktisch handelt es sich bei der Korruption in Russland um die Bildung mafioser Verbindungen mit korrupten Machenschaften, worin sowohl Vertreter des Staates (Beamte bis hin in höchste Regierungskreise) als auch ökonomische Akteure als „Korruptierte“ bzw. „Korrupteure“ involviert sein können. Politiker, Wirtschaftsführer werden bestochen bzw. gelangen durch Finanzierung krimineller Gruppen an politische, ökonomische Machthebel von denen aus sie ihre illegal agierende Klientel bedienen. Der Begriff „Mafia“ wird im offiziellen Sprachgebrauch der Russischen Föderation meist vermieden. In der Alltags- und Journalistensprache gilt er als normale Bezeichnung für Akteure dieser Machenschaften. Solche mafios organisierten Gruppen kontrollieren Verkaufsstellen, Gaststätten, Flughäfen, selbst Banken den Immobilienhandel und größere Unternehmen in lukrativen Branchen wie z. B. in der Erdölbranche, welche Schutzgelder abführen müssen. Problematisch wirken die Verflechtungen der legalen mit der illegalen Wirtschaftstätigkeit, was deren Lokalisierung zusätzlich erschwert.

Über die russischen Massenmedien wurde nach dem Ende der UdSSR 1991 die Idee propagiert, dass es für einen positiven Verlauf der Reformen erforderlich sei, erfolgreiche Geschäftsleute als Wegbereiter, Vorbilder zu begünstigen, welche den Weg der „ursprünglichen Akkumulation des Kapitals“ schneller durchlaufen könnten.<sup>417</sup> Aufgrund fehlender Voraussetzungen konnte dieser Kerngedanke nicht in die Praxis umgesetzt werden (Chorniy 2000). Es entstanden durch verschiedene Begünstigungsformen mafiose Strukturen, deren hohe Gewinnspannen nur sehr selten aus direkter Produktion auf rechtskonformer Grundlage stammten.

War es ein Zufall, dass durch die Dezentralisierung auf nahezu allen Ebenen Politiker an die Macht kamen, welche direkt oder indirekt in korrupte Machenschaften verwickelt sind?

Betrachtet man die untersuchten Details zur russischen Korruption, ausgehend von der Definition über die historische Entwicklung in sowjetischer Periode bis hin zu den beschriebenen Verhältnissen zwischen „Korruptierten“ bzw. „Korrupteuren“, also Akteuren auf staatlicher bzw. wirtschaftlicher Ebene, so lassen sich zur sowjetischen Ära bzgl. der Korruptionsmechanismen mehr Parallelen als bei der Schattenwirtschaft registrieren.<sup>418</sup> Es herrschen zum Teil ähnlich korrupt agierende, den eigenen Gesetzen des jeweiligen Clans untergeordnete Oligarchien wie in den stagnierenden Breschnew-Zeiten vor (Kryshtanovskaya 1995, Stykow 2003).

Der entscheidende Unterschied ist allerdings in der Tatsache zu sehen, dass die Kontrolle der politischen und ökonomischen Macht schon seit mehr als einem Jahrzehnt nicht mehr beim ZK der KPdSU liegt, sondern durch Prozesse der Dezentralisierung, Regionalisierung verteilt wurde. Unter der Regierung Putin ist das Bestreben der Staatsmacht unverkennbar, wieder mehr Kompetenzen, Einfluss auf die Regionen zu gewinnen. Staats- und Privatbesitz sind dabei im gegenwärtigen Russland nicht immer klar zu trennen, wobei die mit mehr oder weniger korrupten Machenschaften agierenden Profiteure an den Schalthebeln politischer und

---

Wettbewerbsvorteile, aber auch die diesbezüglichen Vorwürfe anderer Länder bzgl. der rechtlichen Fragwürdigkeit ein. Ob diese in Deutschland wieder vom Gesetzgeber zurückgenommene Variante zumindest als Übergangsmöglichkeit zum Abbau der Korruption auf Russland angewendet werden kann wäre zu prüfen. Das am deutschen Beispiel angeführte Folge der Wettbewerbsvorteile zeigt, wie vielfältig und widersprüchlich die Wirkungen von Korruption anzusehen sind.

<sup>417</sup> z. B. wie in westlichen Industriestaaten gibt es vielfältige Möglichkeiten zum Erwerb von Vorzugskrediten für risikoreiches Unternehmertum, Wettbewerb auf dem Kapitalmarkt, ein juristisch sicheres Wirtschaftsklima mit Rechtsschutz für Unternehmer, persönliches Mindestmaß an Sicherheit für das Unternehmertum

<sup>418</sup> So mussten z.B. durch die veränderten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen die schattenwirtschaftlich agierenden Akteure den Wandel des Angebots aufgrund von Mangelerscheinungen in der offiziellen Wirtschaft durch Versorgungsengpässe zum Angebot durch günstigere Preise vollziehen, womit ein Prioritätenwechsel erfolgte, der sich dem schattenökonomischen Angebot westlicher Staaten näherte

ökonomischer Macht sitzen. Eine wesentliche Ursache für die hohen Schätzwerte bei den Untersuchungen zur Korruption Russlands ist in der mangelnden Umsetzung des geschriebenen Rechtes durch die Akteure zu sehen. Das geschriebene Recht wird durch die Wirklichkeit überholt, d.h. das geschriebene Recht entspricht nicht dem geltenden Recht in der russischen Realität.<sup>419</sup>

Je ausführlicher die schriftlich verfassten gesetzlichen Bestimmungen, desto grösser ist optional die Zahl der Verordnungen, welche mit der Rechtswirklichkeit nicht übereinstimmen. Während in entwickelten westlichen Industriestaaten dieses Problem von marginaler Bedeutung ist, kann es in Russland als zentrales angesehen werden. Unter dem politischen Aspekt möchte ich diese der Korruption Vorschub leistende Praxis als „diktatorische Elemente“ bezeichnen, welche große, im Verlauf der bisherigen Transformation nicht überwundene Hindernisse auf dem Weg zum demokratischen Rechtsstaat darstellen.

In Diktaturen gehört es geradezu als bewusst eingesetztes Führungswerkzeug zum System, dass geschriebene Gesetze so gestaltet werden, um in der Praxis nicht eingehalten werden können. Praktisch wird damit nahezu jeder Bürger gezwungenermaßen zum Gesetzesbrecher, also schuldig unter dem Aspekt der Einhaltung bestehender, schriftlich fixierter Gesetzesvorgaben. Da jeder weiss, dass er unter ohne größere Probleme für schuldig befunden werden kann, verhält er sich ruhig und möchte dadurch nicht auffallen. Damit gibt es also in einem Staat mit diktatorischen Elementen jederzeit gegen nahezu jedermann eine „gesetzlich“ zu begründende Möglichkeit der Strafverfolgung.

So können wie es in den früher in den realsozialistischen Staaten in Russland politisch unbequeme Personen wie im Jahre 2003 der Ex-Jukos-Chef Michail Chodorkowski nicht wegen der politischen Meinung ins Gefängnis gesperrt werden, sondern wegen anderer Vergehen, sei es Steuerhinterziehung oder Verstoss gegen andere Vorschriften.

Ein System, wo das geschriebene Gesetz nicht das geltende Recht ist, muss zwangsläufig zu einem erhöhten Ausmaß an Korruption führen.<sup>420</sup> Wie das Beispiel Chodorkowskis zeigt, besteht im heutigen Russland eine Differenz in der Handhabung von politischem Druck: Politische Macht gegenüber einflussreichen, wohlhabenden Akteuren welche nicht die Positionen der Kremlführung vertreten, pervertiert im heutigen Russland als Instrument zur „Bezahlung“ und „Bereicherung“ des zumeist gering bezahlten Beamtenapparats. Nicht zuletzt führt diese Handhabung politischer Macht zu hohen Korruptionerscheinungen. Auch heute kann in Russland ein Bürger bei Missfallen durch den Staat für „schuldig“ erklärt werden. Wenn Kontrollorgane lange genug suchen, dann lässt sich stets irgendetwas finden....

Eine solche optionale Erpressbarkeit des russischen Bürgers kennzeichnet ein System mit hoher Korruptionsanfälligkeit. Die Professorin für Soziologie an der Pariser Sorbonne, Francoise Thom (1999: 37), zeichnete unter dem Machtaspekt ein düsteres Bild von den russischen Verhältnissen. Die Elite ist für Thom verbunden mit einer korrupten Aristokratie, welche sich häufig die Macht mit lokalen Mafiapaten teilt, beeinflusst vom russischen Sicherheitsdienst. Andreas Heinemann-Grüder (2004: 5) sieht den Korruptionsindex Russlands als ein Kriterium fehlender Rechtsstaatlichkeit. Legt man jedoch die Tatsache zugrunde, dass entsprechende demokratische Institutionen formell bereits existieren, so kann man abschwä-

<sup>419</sup> Zu dieser grundlegenden Erkenntnis gelangte auch der deutsche Rechtsanwalt Karl Eckstein in seinem Artikel „Geschenke vom Onkel“ in „Ost in West“ Nr. 20/1999.

<sup>420</sup> Als Beispiel für diese korrupte Praxis soll die Verfahrensweise bei der Zollabfertigung darstellen. Es ist weit verbreitet, dass durch besondere Dokumentenhandhabung etwa ein Drittel dessen, was in den geschriebenen Bestimmungen vorgesehen ist, offiziell bezahlt wird. Ein Drittel geht unter der Hand an die Beamtenschaft. Ein Drittel bleibt als „Ersparnis“ beim Zollpflichtigen.



chender nicht von Abwesenheit („Fehlen“) der Rechtsstaatlichkeit, sondern zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht durchgesetzter Funktionsfähigkeit demokratischer Institutionen sprechen. Mafiagruppen können auf Dauer nur dort agieren, wo der Staat nicht in der Lage oder willens ist, sein territoriales Monopol des „gewaltsamen Rechtszwangs“ (Weber 1972: 183) zu behaupten. Das Gut jedoch, das beide - Staat und Mafia - produzieren, ist die Protektionsleistung, die nicht auf Gewalt zu reduzieren ist (Gambetta 1993: 2). Darin besteht der entscheidende Unterschied zwischen einem Mafioso einerseits und einem einfachen Kriminellen, einfachen Unternehmer bzw. kriminellen Unternehmer andererseits – dass er ein Unternehmer ist, dessen Ware in „Protektion“ für andere besteht:

„What does make him a mafioso is the fact that he is capable of protecting himself as well as others against cheats and competitors“ (Gambetta 1993: 19). Scharpf (2000: 335) verwies in diesem Zusammenhang auf die Probleme bei grundlegenden Beschränkungen von Verhandlungssystemen durch die Schaffung einer nur „künstlichen Verhandlungsmacht“ in einseitige Verhandlungsregime und Zwangsverhandlungssysteme hin, welche nur durch vom Staat „mit Macht ausgestatteten Verbände der Zivilgesellschaft“ kompensiert werden können.

Das gegenwärtige Rechtsverständnis in der russischen Gesellschaft ist allerdings von solchen Kompensationsfunktionen noch weit entfernt und bietet weitgehende Spielräume für ein ausgeprägtes Korruptionsverhalten von handelnden Akteuren auf ökonomischer und politischer Ebene. Ein weiterer Aspekt ist in der Problematik hoher Differenzen zwischen geschriebenem und geltendem Recht zu sehen. Diese durch ein ungenügendes Rechtsverständnis hervorgerufene Problematik kann letztendlich eine Ursache für Korruption in gesellschaftlichen Institutionen wie Regierung, gesetzgebenden Körperschaften, Gerichten, Wählerkorruption (Stimmenkauf), Privatwirtschaft, Verbänden, selbst in orthodoxen Kirchen sein.

### Resümee:

Als Ausgangspunkt dieses Korruptionszuganges 3.5 wurde hypothetisch angenommen, dass es aus gemeinsamen Interessen heraus (der Erweiterung politischer und ökonomischer Machtressourcen) nicht gesetzeskonforme Arrangements, Verflechtungen und daraus resultierende Korruption zwischen der „Nomenklatura“ und der „Mafia“ gibt, welche perspektivisch eine Gefährdung der marktwirtschaftlichen Entwicklung auf rechtsstaatlicher Basis darstellen.

Soziale Fragen blieben während der Transformation weitgehend unberücksichtigt, wurden ausgeblendet. Wenn Bevölkerungsmehrheiten keine Möglichkeiten haben, auf legalem Wege angemessene Einkommen für einen gewissen Lebensstandard zu erzielen, so werden sie dazu animiert, über illegale Wege, Aktivitäten diese Ziele zu erreichen. Diese Bestrebungen über illegale Wege führen dann meist zwangsläufig zur Korruption. So verweist eine Spiegel-Recherche („Der Spiegel“ vom 15.12.2003: 120-123) unter der Überschrift „Osteuropa fest im Griff der Korruption“ darauf, dass „fast alle postkommunistischen Staaten in einem Sumpf von Vetternwirtschaft, Bestechung und Kungelei stecken“ und die politische Kultur sich nach mehr als einem Jahrzehnt nach der Wende „dramatisch verschlechterte“.

Schwierig zu beantworten ist die Frage, inwieweit Korruption in der gegenwärtigen Situation Russlands schädlich oder nützlich einzuschätzen ist. Dies hängt vom marktwirtschaftlichen Charakter des Wirtschaftssystems und der konkreten ökonomischen Phase beispielsweise im Rahmen einer Transformation ab. Bei schlechten oder unbegründeten Regulierungen des Marktes kann Korruption durchaus hilfreich sein, während bei guten Marktregulierungen Korruption als schlecht gilt. Perspektivisch gesehen untergräbt die Korruption allerdings das Vertrauen der Bürger in die Korrektheit staatlicher Institutionen und birgt die Gefahr in sich,

dass solche rechtswidrigen Machenschaften als Normalverhalten von einer Vielzahl russischer Bürger toleriert werden.

Das DIW Berlin weist in einer Pressemitteilung vom 05.08.2004 (abrufbar unter „presse@diw.de“) auf Fortschritte in den letzten Jahren bei der Korruptionsforschung hin, welche das Ausmaß dieses Phänomens in der Gesellschaft erklärbarer und beeinflussbarer erscheinen lassen. Korruption stellt sich dieser Mitteilung zufolge nicht als „Frage der Moral, sondern als Frage der Anreize“ dar, was analog für die Schattenwirtschaft ebenfalls als zutreffend angesehen werden kann. Derzeit bleibt wohl selbst seriösen westlichen Investoren, die ein Geschäft nach ökonomischen Kriterien führen wollen in Russland oft keine andere Möglichkeit, als die „reale“ Rechtswirklichkeit (d.h. das geltende Recht) zu akzeptieren und sich danach zu orientieren, um eine reelle Chance auf den angestrebten wirtschaftlichen Erfolg zu haben.

So stellt sich schlussfolgernd aus den eigenen Erkenntnissen, sich deckend mit dieser Pressemitteilung, für westliche Firmen und potentielle Investoren oft die problematische Frage, inwieweit sie sich den russischen Geschäftsgepflogenheiten anpassen und ebenfalls z. T. mit den Methoden der Korruption und Schattenwirtschaft operieren, also geschriebenes oder geltendes Recht anwenden sollen? Die Legitimität dieser Regeln besteht nicht in den schriftlich niedergeschriebenen Gesetzestexten, sondern der allgemeinen Akzeptanz und Einhaltung durch Bevölkerungsmehrheiten. Diese Diskrepanz zwischen wirklich angewandtem Recht und jenseits davon schriftlich gedruckten Vorschriften ist ein Phänomen, das Russland bisher historisch fast immer begleitete. Der Korruption werden durch diese Rechtspraxis Tür und Tor geöffnet (Kaufmann 2003: 122).

#### **4. Die russische Schattenökonomie im Widerstreit der Interessen**

Zwischen Mikro- und Makroebene angesiedelt wirken die untersuchten formellen/ informellen Institutionen auf das Handeln der unter dem Korruptionsaspekt untersuchten Akteursgruppen wechselseitig ein und beeinflussen somit die schon existierenden Kooperationsprobleme. Im Zuge der institutionellen Neuorientierung im Verlauf der russischen Transformation entsprechend der angepeilten Zielsetzung einer marktwirtschaftlichen Ordnung richtete sich das Hauptaugenmerk dieser Arbeit schwerpunktmäßig auf die informellen Institutionen, welche ebenso wie die offiziellen Strukturen Kooperation begünstigen oder hemmen können. Insbesondere im Rahmen des maßgeblich von den Ideen Alexis de Toquevilles (Reprint 1976)<sup>421</sup> beeinflussten Konzeptes der Zivilgesellschaft, Vertrauen und Sozialkapital<sup>422</sup> wirkt in sozialen Netzwerken als informelle Institutionen und begünstigen die Kooperation zwischen Akteuren (Mildner 1995 b: 1117).

Die Diskussion der Inputs, welche hypothetisch zum Expandieren des vielschichtigen Phänomens „Schattenökonomie“ in Russland führten, kann sich nicht damit zufrieden geben das wirtschaftshistorische Erbe, die Strukturdefizite bei der Institutionenbildung sowie begünstigende korrupte Machenschaften durch die spezifische Akteurskonstellation zu identifizieren und ihre Einflüsse auf die Second Economy zu beschreiben. Vielmehr gilt es auch die Interes-

<sup>421</sup> So beschrieb der französische Jurist und Politiker Alexis de Tocqueville 1835 wesentliche Unterschiede zwischen Handlungsakteuren in Russland und Amerika wie folgt: „Der Amerikaner kämpft gegen die Hindernisse, die ihm die Natur entgegenstellt; der Russe ringt mit den Menschen. Der eine bekämpft die Wildnis und die Barbarei, der andere die mit all ihren Waffen gerüstete Zivilisation: So erfolgen dann die Eroberungen des Amerikaners mit dem Pflugschar des Bauern, die des Russen mit dem Schwert des Soldaten. .... Dem einen ist das Hauptmittel das Wirken der Freiheit, dem anderen die Knechtschaft. - vgl. A. de Tocqueville (Reprint 1976) „Über die Demokratie in Amerika, Band I“: 478

<sup>422</sup> Darüber gibt es einen breiten Konsens in der Forschung.

senlagen zu prüfen. Unterschiedliche Akteursgruppen haben verschiedene Interessen, welche sie auch berücksichtigt und verwirklicht sehen möchten.<sup>423</sup>

Die Abwanderung in den schattenwirtschaftlichen Untergrund kann als Reaktion der russischen Bürger auf nicht von ihnen akzeptierte staatliche Eingriffe (z.B. die Höhe der Steuer- und Abgabenbelastung, Regulierungsdichte) angesehen werden (Thießen 2002, Götz 2004), von denen sie sich offensichtlich zu sehr belastet und eingeschränkt fühlen. Statt einer Nutzung des Abwählens von Regierungen wie in entwickelten westlichen Demokratien (*“Voice - Option”*) zur Veränderung der Situation wurde allerdings auch aufgrund des Fehlens realer Alternativen zum gegenwärtigen Zeitpunkt die *“Exit - Option”* vorgezogen.

Es stellt sich die Frage, wie die problematische Seite der Interessenlagen von Akteuren einer expandierenden Schattenwirtschaft auf der Theorieebene überzeugend vermittelt werden kann. Als diesbezügliche theoretischer Ausgangsgrundlage schienen besonders die Anwendung des Akteursansatzes von Scharpf (2000) und die ebenfalls akteursbezogene spieltheoretische Grundkonzeption von North (1990, 1992) besonders geeignet. Nachdem die institutionellen Theorieansätze von North und Scharpf bereits im institutionellen Zugang (Abschnitt 3.3) Anwendung fanden, sind auch ihre Spieltheorien bezogen auf mögliche Akteurskonstellationen aufschlussreich und bieten theoretisch anwendbare Erklärungsmuster für das Verhalten der handelnden Akteure während der Transformation in bestimmten Situationen an.

#### **4.1 Die Anwendung der spieltheoretischen Akteursansätze von Scharpf und North auf die Akteurskonstellation in der Russischen Föderation**

Aus der Vielfalt differenzierter Reflexionen bei Scharpf und North geht es mir darum, entsprechend der Zielsetzung des Gliederungsabschnittes die Interessen von Gruppen und deren Handlungsbeweggründe (Scharpf 2000, Kapitel 3 und 4: 95-159) als Betrachtungsgegenstand herauszulösen, ihren theoretischen Inhalt zu erfassen und auf die Akteurskonstellation in der Russischen Föderation anzuwenden.

Für Scharpf sind die Handlungsressourcen von entscheidender Bedeutung, da ihr Fehlen zur Folge haben würde, dass von vornherein keine praktischen Auswirkungen zu erwarten wären. Bezüglich der Fähigkeiten von Akteuren sind als ein zweiter Faktor dagegen aufgrund der großen Abweichungen<sup>424</sup> keine zuverlässigen Aussagen möglich. Sie sind für ihn wichtig, aber es kann nicht mit Sicherheit gesagt werden, welche dieser Fähigkeiten in welcher Situation von Bedeutung sind.<sup>425</sup> Das Werk von Scharpf „Interaktionsformen, Akteurzentrierter Institutionalismus in der Politikforschung“<sup>426</sup> baut auf dem entwickelten Ansatz eines „akteurszentrierten Institutionalismus“ von Mayntz/ Scharpf (1995) als wichtige theoretische Grundlage auf.

Die Autoren stellen analysierend und reflektierend verschiedene Typen von Akteuren, Akteurskonstellationen sowie Interaktionsformen dar. In diesem Ansatz erfolgt die Darstellung verschiedener möglicher Varianten des Akteursverhaltens durch deren Handlungsorientierung.

<sup>423</sup> Neben den schattenwirtschaftlichen Ursachen muss das gesellschaftliche Interesse an einer Reduzierung des dynamischen Wachstums der russischen Schattenwirtschaft analysiert werden, da die russische Regierung unter Wladimir Putin sich bei Fortdauer dieses Zustandes unvermeidlich noch stärker mit diesem Phänomen auseinandersetzen muss.

<sup>424</sup> auch bedingt durch die Besonderheiten spezifischer Fälle in seinem Ansatz

<sup>425</sup> Nach Scharpf bestehen diese Werte aus vier „Beachtungswerten“ (Macht, Respekt, Rechtschaffenheit, Zuneigung) sowie vier „Wohlfahrtswerten“ (Reichtum, Können, Wohlergehen, Informiertheit). Das Nachlassen dieser Werte als Erklärungsmuster führt Scharpf unter Verweis auf die Erkenntnisse von Canova (1994) auf Veränderungen der ökonomischen Rahmenbedingungen in den 80er und 90er Jahren zurück.

<sup>426</sup> Fritz W. Scharpf (2000) „Interaktionsformen, Akteurzentrierter Institutionalismus in der Politikforschung“

gen und Fähigkeiten (Scharpf 2000: 95ff.). Nach North (1990)<sup>427</sup> besteht auf Seiten der Handlungsakteure beschränkte Rationalität als Grundannahme. Damit wählt er einen anderen, entgegengesetzten spieltheoretischen Gedankenansatz als Scharpf (2000: 25), welcher faktisch entgegengesetzt zunächst von „vollkommenen rationalen Akteuren“ ausgeht. Bei den weiteren „spieltheoretischen“ Denkschritten gibt es allerdings bei North eine weitgehende Annäherung an Scharpf.

Dies erfolgt, wenn er in seinem Konzept davon ausgeht, dass egoistische Akteure das Bestreben haben, ihren eigenen Nutzen in Abhängigkeit des Ihnen zur Verfügung stehenden Informationsgehaltes möglichst optimal zu maximieren. In diesem Zusammenhang spricht North (1990) von einer Lücke zwischen der Kompetenz eines Spielers (*agent's competence*), eine Situation zu erfassen, und dem Entscheidungsproblem (*decision problem*), die für ihn strategisch beste Alternative herauszufinden.

Scharpf (2000: 273/ 274) erklärt diese „beschränkte Rationalität“ von Handlungsakteuren mit dem Unvermögen von Interessengruppen („individuelles und gruppenbezogenes Eigeninteresse“) öffentliche Debatten an Kriterien des gemeinsamen Interesses und der Verteilungsgerechtigkeit zu orientieren, was dann zwangsläufig Element staatlicher Politik sein muss. Aus pragmatischen Gründen ist es in der öffentlichen Diskussion unmöglich zu verlangen, dass eine bestimmte Lösung nur deshalb gewählt wird, weil sie bestimmten Gruppen oder den betreffenden

Personen selbst Vorteile bringt, was dann als Resultat dessen entsprechende Verhandlungen er-

fordert. Bis zu diesem Punkt existiert zwischen Scharpf (2000) und North (1990) weitgehender Meinungskonsens, der sich bei ihren spieltheoretischen Grundkonzeptionen von handelnden Akteuren widerspiegelt. Diese Übereinstimmungen beziehen sich auch auf die Begrifflichkeit bei den Grundkonzepten ihrer jeweiligen Spieltheorie, bestehend aus Spielern (a), Strategien (b) und Auszahlungen (c). Um sprachliche Missverständnisse zu vermeiden erscheinen mir an dieser Stelle einige kurze begriffliche Erklärungen angebracht:

Zu a) Das Konzept der Spieler kann auf alle Akteure angewandt werden, welche in der Lage sind, zwischen mindestens 2 Alternativen Entscheidungen zu treffen. Auf die Akteure der Schattenwirtschaft trifft diese sprachliche Formulierung des „Spielers“ insofern zu, da sie die offiziell vorgegebenen Strukturen nicht oder nur teilweise nutzen und sich je nach Ausrichtung ganz oder zum Teil für die „Second Economy“ als eine Alternative zu offiziellen Strukturen entscheiden. Umgekehrt existieren bei den Akteuren der offiziellen Wirtschaft optional nicht in jedem Fall von den Möglichkeiten und Akteursfähigkeiten her gesehen die Voraussetzungen, um in der Schattenökonomie tätig sein zu können.

Zu b) Als Strategien können die Handlungsoptionen angesehen werden, welche dem Spieler zur Verfügung stehen. Scharpf spricht in diesem Zusammenhang anstelle von Optionen auch von „Sequenzen“ und „Spielzügen“. Von einem Spiel als Resultat einer von Spielern entwickelten Strategie kann dann gesprochen werden, wenn die Handlungsoptionen oder in den Formulierungen von Scharpf („Sequenzen“/ „Spielzüge“) als interdependent bezeichnet werden können, d.h. wenn eine Beeinflussbarkeit der erzielten Ergebnisse von den Entscheidungen mehrerer Akteure (Spieler) vorliegt.

Zu c) Der von Scharpf (2000) genutzte Begriff der Auszahlungen steht für eine Bewertung einer bestimmten Zahl möglicher Resultate auf Grundlage der Prioritätensetzungen, Ziele

<sup>427</sup> Neben dem Cambridger Original „Institutions, Institutional Change and Economic Performance“ aus dem Jahre 1990 wurde auch die Tübinger Übersetzung aus dem Jahre 1992 „Institutionen, institutioneller Wandel und Wirtschaftsleistung“ aus Effizienzgründen heraus hinzugezogen.

bzw. Interessen der jeweiligen Spieler. Scharpf (2000: 28 ff.) versucht diesen Sachverhalt anschaulich am Beispiel einer auf Geldwertstabilität (also monetaristisch) orientierten Regierung bei starker Stellung einer unabhängigen Zentralbank und einer „monopolistischen“ Gewerkschaft als eine der aufgeklärten Öffentlichkeit weitgehend vertrauten Spielkonstellation zu verdeutlichen indem er diese Konstellation auf die englische Regierung unter M. Thatcher als Beispiel anwandte. Diese Regierung lehnte während ihrer Amtszeit Verhandlungen mit den Gewerkschaften weitgehend ab und zwang diese zur Lohnzurückhaltung.

Bei der organisationenbezogenen Spieltheorie von North sollen die Ursachen für die große „Lücke“ zwischen dem Verhalten der Spieler (Akteure, gesellschaftlichen Gruppen) und der Spielregeln (Normvorgabe) anhand verschiedener Interessengruppen näher untersucht werden, um diese Erklärungsdefizite nachvollziehbarer erscheinen zu lassen. Die These von North, dass auf Seiten der Handlungsakteure beschränkte Rationalität Begleiter des Privatisierungsprozesses ist, kann als Zwischenfazit bestätigt werden.

Einerseits bestand die ursprüngliche Absicht darin, durch die Privatisierung auch eine Legalisierung der schattenwirtschaftlichen Eigentumsverhältnisse zu schaffen, was aber aufgrund fehlender Akteursbereitschaft nicht überzeugend gelang. North spricht von einer Lücke zwischen der Kompetenz eines Individuums (*agent's competence*) eine Situation zu erfassen und dem Entscheidungsproblem (*decision problem*) die für ihn beste Alternative herauszufinden (North 1990: 108). Besonders aufschlussreich und interessant in Anbetracht dieses gewählten Teilabschnittes (Akteurzugang zur russischen Schattenwirtschaft) erscheinen mir die theoretisch zugrunde gelegten Akteurskonstellationen als nach Scharpf's Worten „Verbindungsglieder zwischen materiellen Policy-Analysen und interaktionsorientierter Policy-Forschung“ (Scharpf 2000: 123 ff.). Diesen Konstellationen liegt der Gedanke zugrunde, dass für bestimmte Entscheidungen eine Vielzahl bestimmter Akteure mit entsprechenden „Fähigkeiten, Präferenzen und Wahrnehmungen“ vorhanden sein müssen, um angestrebte Resultate zu ermöglichen. Bei seiner zum Teil spieltechnisch dargelegten Analyse sind seine getroffenen Problemkategorien sehr aufschlussreich und sollen deshalb benannt, erläutert und prüfend auf die schattenwirtschaftliche Akteurskonstellation in Russland angewandt werden. Scharpf sieht analytisch 3 unterschiedliche Kategorien:<sup>428</sup>

Koordinationsprobleme  
Externalitäten- und Kollektivgutprobleme  
Redistributionsprobleme

zu a) Koordinationsprobleme: Scharpf führt z.B. an, dass Produkte/ Dienstleistungen gemeinsam hergestellt bzw. angeboten werden können, welche durch eine alleinige Partei nicht herstellbar wären oder alle vom Produktaustausch profitieren würden. Den Staat sieht er hierbei in der Pflicht, seinen Beitrag in Form unterstützender Maßnahmen zur Ermöglichung von Verhandlungslösungen zu schaffen, z.B. durch Senkung von Transaktionskosten, Definition von Eigentumsrechten oder der Eröffnung anderer rechtlicher Möglichkeiten (z.B. die Einhaltung von Verträgen), Sicherung der Qualitätsstandards von Produkten usw. zu leisten.

b) Externalitäten- und Kollektivgutprobleme: Diese Problemkategorie kann nach Scharpf dann entstehen, wenn egoistische Akteure durch ihr individuelles Handeln negative/ positive Effekte erzielen und durch einseitiges Handeln negative Effekte überwiegen. Hält dieser Zustand, so spricht Scharpf unter Verweis auf eine Formulierung Hardins (1968) von der „Tragödie der Allmende“ (Scharpf 2000: 125 ff.), welches eine große Differenz zum Wohlfahrts-optimum bewirkt. Als Beispiel führt er an, dass von dieser Problemkategorie gesprochen

<sup>428</sup> Es soll hierbei angemerkt werden, dass sich das Hauptaugenmerk dieser Kategorien auf die politischen Probleme von Akteuren richtet und nicht auf technisch-instrumentelle Aspekte.

werden kann, wenn egoistisch handelnde Akteure gemeinsame Ressourcen ausbeuten und dabei zerstören. Bei einem Anstieg handelnder Akteure nach diesem Schema steigen die Transaktionskosten. Dem Staat bietet sich die Möglichkeit zu intervenieren: Einerseits kann er neue Gesetze erlassen oder andererseits diese Akteure, welche solche Problemlagen durch ihr egoistisches Handeln verursachen mit Sanktionen belegen. Ebenfalls können als eine weitere staatliche Reaktionsvariante je nach Möglichkeit die Güter vom Staat selbst produziert werden. Eine staatliche Intervention kann als vierte Option auch Stabilisierungseffekte von Kooperationen oder zu Formen einer effektiveren Selbstregulierung von Akteuren beitragen.

c) Redistributionsprobleme: Scharpf sieht 2 Bedingungen, welche zu diesem Problemtyp führen können: Einerseits können bestimmte politisch wünschenswerte, attraktiv erscheinende Ziele nur auf Kosten (also zu Lasten) bestimmter Individuen und Gruppen erzielt werden. Andererseits wäre es möglich, dass die bestehenden Verhältnisse der Verteilung von Lebenschancen, Reichtum etc. selbst ein Gegenstand von Auseinandersetzungen werden. Grundlegende Unterschiede zwischen den Gesellschaften lägen auch darin begründet, in welchem Maße Verteilungsungleichgewichte durch den Staat ausgeglichen werden.

Diese 3 verschiedenen Problemkategorien können nach Erkenntnissen von Scharpf als spieltheoretische Konstellation zwischen verschiedenen Gruppen dargestellt werden. Inwieweit die spieltheoretischen Konzepte in der Realität tatsächlich gespielt werden hängt nach Scharpf (2000) von verschiedenen Faktoren wie den Akteurskonstellationen ab, welche Eingang in den politischen Prozess finden, den eingeräumten Möglichkeiten von Repräsentationen in der Öffentlichkeit sowie den Beziehungen, welche zwischen den Handlungsorientierungen/ Fähigkeiten der politischen Akteure und zugrunde gelegten sozialen Interessen hergestellt werden (Scharpf 2000: 126 ff.). Bis auf bestimmte Ausnahmen<sup>429</sup> verweist Scharpf dabei auf die Abhängigkeit von betroffenen Akteuren von komplexen Strukturen der Interessenvermittlung.

North erklärt mit seiner vom Primat der Eigentumsrechte ausgehenden Spieltheorie, warum die von Scharpf beschriebene Notwendigkeit der vom Staate als Souverän ausgehenden Aushandlungsprozesse zwischen egoistischen Akteursgruppen nicht zu den effizientesten Lösungen führt, wie man theoretisch annehmen müsste. Diese als fundamentaler Konflikt anzusehende Problematik zwischen erstrebenswerten gesamtwirtschaftlich effizienteren Eigentumsrechten und den Ergebnissen wird mit dem rentenmaximierenden Eigentumsrechten der herrschenden Schicht (s. die Ausführungen bei der Behandlung des theoretischen Ansatzes von North im institutionellen Zugang) begründet, weshalb auch der Staat keine objektive Rolle im Sinne als neutraler Vermittler- und Aushandlungsrolle spielen kann. Auf Grundlage dieses Erkenntnis kann auch zum Teil plausibel erklärt werden, weshalb Gesellschaften auch in der Gegenwart nicht in der Lage sind über ein dauerhaftes Wirtschaftswachstum eine materielle Sicherheit in ihren Ländern umzusetzen.

Grundsätzliche Einigkeit zwischen Scharpf (Unterteilung zwischen positiven Belohnungen und negativen Sanktionen) und North (Zergliederung in Regel- und Sanktionskomponente) besteht in der Notwendigkeit von Regulierungen durch staatliche Akteure. Auch hier stellt sich die bereits im Zugangsabschnitt 3.3 erörterte Frage der Transaktionskosten. Auf Belohnungseffekten beruhende Regulierungen können sehr teuer sein und sich besonders in wirtschaftlichen Krisenphasen erschöpfen. Allerdings werden können bestimmte Sanktionseffekte, wie z. B. Maßnahmen gegen die in der Schattenökonomie tätigen Akteure bei unverhältnismäßigem Einsatz noch kostspieliger werden und einer Volkswirtschaft ernsthaften Schaden zufügen. Scharpf sieht ungeachtet dessen einen Vorteil von Sanktionen gegenüber Belohnungen.

<sup>429</sup> Scharpf gibt als Beispiele Volksabstimmungen, Formen direkter Demokratie an.

Diese bestehen im „Ankündigungseffekt“ von Sanktionen, welche bereits eine Verhaltensbeeinflussung hervorrufen können. Scharpf zieht in diesem Zusammenhang eine sehr bildhaften Vergleich zwischen einem Gewehr (symbolisch für Sanktionen) und einem Bankscheck (als Symbol für eine Belohnung oder auch Bestechung): „Ein einzelnes Gewehr kann eine ganze Menschenmenge in Schach halten, aber mit einem einzelnen Scheck kann nur eine erfolgreiche Bestechung bezahlt werden“ (Scharpf 2000: 253).

Allerdings haben diese Drohpotentiale auch eine risikobehaftete Seite: Bezogen auf den Untersuchungsgegenstand können bestimmte drastische Ankündigungen bei Unverhältnismäßigkeit entgegen den ursprünglichen Absichten großen Schaden hervorrufen, als unerwünschtes Resultat zur Reaktanz<sup>430</sup> bei ganzen Bevölkerungsgruppen führen. Scharpf (2000: 254) zieht das Resümee, dass die Drohung mit Strafen und deren Ausführung zur Vermeidung kontraproduktiver Reaktionen auf Regeln basieren müssen, welche in der „sozialen und politischen Gemeinschaft als legitim akzeptiert werden“. Letztendlich entscheidet die „Überzeugung der Gemeinschaft“ die Akzeptanz und Einhaltung von Regeln. Nachfolgend sollen die Interessenlagen von Akteursgruppen und deren Interessenlagen in Russland untersucht werden.

#### **4.2 Das politikwissenschaftliche Interesse an Akteursgruppen und ihren Interessenlagen**

Das erhebliche Ausmaß schattenökonomischer Aktivitäten verursacht immer wieder Diskussionen in den russischen Medien. Schenkt man den offiziellen Verlautbarungen Glauben, dann existiert ein starkes wirtschaftspolitisches Bestreben, die Second Economy entweder zu legalisieren oder stark zu reduzieren. Die niedrigen Einkommen in der offiziellen Wirtschaft sind dabei sowohl Ursache als auch Folge schattenökonomischer Transaktionen. Inzwischen ist die Problemkomplexität in der Russischen Föderation so groß, dass weder die Einkommen in der offiziellen Wirtschaft kurzfristig gesehen wesentlich erhöht noch die Schattenökonomie schnell reduziert werden kann. Da nach meinen Erkenntnissen die russische Regierung im bisherigen Verlauf der Transformation entgegen den offiziellen Ankündigungen eine klare, überzeugende Linie vermissen ließ, ist von schattenwirtschaftlich tätigen Akteuren bisher eine geringe Absicht zu erkennen, das Arrangement in die offizielle Ökonomie zu verlagern.

Neben einer Kausalanalyse ist es deshalb von grundsätzlicher Bedeutung der Frage nachzugehen, inwieweit von der Akteurskonstellation einflussreicher gesellschaftlicher Gruppen her gesehen ein Interesse besteht, diesen hohen Second-Economy-Anteil zu vermindern. Es gilt also neben den schattenökonomischen Ursachen auch das gesellschaftliche Interesse an einer Reduzierung des dynamischen Wachstums dieses Phänomens zu analysieren, da die russische Regierung unter Putin sich bei Fortdauer dieses volkswirtschaftlich nicht wünschenswerten Zustandes unvermeidlich noch stärker mit dem Problem auseinandersetzen muss.

Der folgende Abschnitt soll einerseits die differenzierte, zum Teil widersprüchliche Bewertung der Schattenökonomie näher beleuchten, wobei das Spektrum von einem zumindest offiziell suggerierten kompromisslosen Bekämpfens seitens russischer Politiker bis zum „Gewährenlassen“ unter bestimmten Bedingungen<sup>431</sup> reicht. Den Ausgangspunkt soll die schattenwirtschaftliche Diskussion aus unterschiedlicher Interessen- und Betrachtungsweise darstellen.

<sup>430</sup> Dieser optional mögliche Widerstand gestörte Vertrauensverhältnis zwischen Bürgern und Institutionen wird anhand der Reaktanztheorie von Brehm im Abschnitt 4.3 näher beleuchtet.

<sup>431</sup> Dies ist auch die Auffassung von Wissenschaftlern wie den Weltbankexperten Kaufmann/ Kaliberda.

#### 4.2.1 Interessenlagen der Unternehmen

Die russischen Unternehmerverbände fordern von der Regierung als machtpolitisch bedeutenden „Spieler“ und einflussreichen Koordinator medienwirksam eine wirksame Bekämpfung der ausufernden Schattenwirtschaft. In der russischen Realität ist es allerdings so, dass sie von der Schattenökonomie enorm profitieren, deren Abschaffung sie offiziell fordern. Für die Firmen war es nach dem Umbruch bis in die jüngste Vergangenheit aufgrund fehlender Kontrollen des russischen Staates lukrativ, Schwarzarbeiter zu beschäftigen, Geschäfte ohne Rechnungen bzw. über den Naturalaustausch (Mauro 1995, Knabe 1998, Fituni 2000, Stykow 2003) zu realisieren. Dadurch umgingen sie nicht nur die Steuern und Abgaben sondern auch die zahlreichen staatlichen Regulierungen, was zweifellos zur Kostendämpfung beitrug. Anhand dieser Situation stellt sich die ganze Widersprüchlichkeit und vielleicht auch Scheinheiligkeit solcher offizieller Forderungen seitens russischer Arbeitgeberverbände dar.

Einerseits spielen für die Unternehmer im postsowjetischen Russland inzwischen analog wie in westlichen Industriestaaten ebenfalls höhere Kapitalerträge<sup>432</sup> und weniger Inflation zur Sicherung stabiler Erträge eine wichtige Rolle. Andererseits müssen sie auch aufgrund der internationalen Situation und der Vorgaben des IWF ebenfalls an einer möglichst geringen Inflation interessiert sein. Für die Regierung entwickelt sich aus den Forderungen der Unternehmen ein Zielkonflikt. Neben der Koordination eines sozialen Ausgleiches sollte ebenfalls ein großes Interesse an stabiler Beschäftigung und geringer Inflation bestehen. Die Regierung trägt unter diesem Aspekt eine umfassendere Verantwortung als die Unternehmen und müsste damit unter einer anderen Präferenzordnung die Angelegenheiten betrachten. Scharpf stellt diese für die Regierung ambivalente Situation in der Form von 2 Koordinationsspielen dar welche er entsprechend der jeweils optional möglichen Prioritätensetzung „keynsianisch“ bzw. „monetaristisch“ nennt (Scharpf 2000: 373 ff.).

Schlussfolgernd daraus existieren in Russland zahlreiche Widersprüche zwischen offiziellen Verlautbarungen und den Realitäten einerseits und den Forderungen verschiedener gesellschaftlicher Gruppen wie den Unternehmern und den Interessen des Staates andererseits. Allerdings ist nicht nur der Staat schwierig zu bewältigenden Ambivalenzen ausgesetzt. Andere Interessengruppen betrifft dies ebenso, obwohl ihre Zielsetzungen aufgrund egoistischer Eigeninteressen schärfer abgesteckt sind. So fordern paradoxerweise kleinere Firmen in Russland offiziell die Bekämpfung der Schattenökonomie obwohl gerade sie es sind, welche statistisch gesehen<sup>433</sup> am meisten von schattenwirtschaftlichen Praktiken profitieren. Zweifellos ist es für die Kleinbetriebe aufgrund ungenügender Wettbewerbsfähigkeit zum Teil existenzsichernd, wenn Aufträge zur Umgehung von Steuern und Abgaben ohne Rechnung oder durch Barter-Geschäfte durchgeführt werden. Darin ist ein Dilemma der russischen Wirtschaft zu sehen.

Der offiziellen Forderung nach Reduzierung der Second Economy stehen andererseits zahlreiche Firmen gegenüber, welche aufgrund dieser mangelnden Konkurrenzfähigkeit zum gegenwärtigen Zeitpunkt ohne zumindest teilweise schattenökonomische Betätigung nicht existieren zu können. Insofern ist nicht klar zu erkennen, ob eine radikalere Gangart gegenüber den Unternehmen seitens der Regierung zur Reduzierung der Second Economy auch tatsächlich diesen Nutzen für die offizielle Wirtschaft erbringen kann. Zudem ist die Struktur der Unternehmen teilweise sehr unterschiedlich. So bereitet die aus den Altlasten der Sowjetzeit herrührende einseitige Industriestruktur insbesondere bei der Schwer- und Rüstungsindustrie auch 12 Jahre nach dem Systemumbruch noch Probleme. Die Schwerindustrie war ein we-

<sup>432</sup> welche eben auch durch schattenwirtschaftliche Teilprozesse erreicht werden sollen

<sup>433</sup> Nach Aussage des Chefs der russischen Unternehmerverbände Arkadi Woloski aus dem Jahre 2000, der zu dem sich auf Statistiken beruht, dass nur 16% der russischen Firmen international konkurrenzfähig sind.



sentlicher rent-seeking Bereich der alten Nomenklatura, deren Umstrukturierung im Zuge der Transformation bisher nicht in wünschenswertem Maße gelungen ist (Götz 2004).

Ein Großteil dieser Unternehmen würde unter den gewandelten Bedingungen einer offenen Marktwirtschaft nicht überlebensfähig sein. In der Konsequenz dieses Sachverhaltes versuchen natürlich der entsprechenden Branche angehörende oder entstammende einflussreiche Lobbyisten auch weiterhin staatliche Subventionen und andere Vergünstigungen gegenüber potentiellen Konkurrenten zu erhalten. Der einzige Weg aus diesem Dilemma kann für den Staat nur darin bestehen, diese Subventionen für die sich teilweise auf regionale Führer und intakte Nomenklatura-Seilschaften stützende Unternehmen schrittweise zu reduzieren. Zudem kann der Staat diese „Belobigungen“<sup>434</sup> in Form von weiteren Subventionierungen langfristig ohnehin nicht standhalten. Dies sollte als Erklärungsmuster für die zum gegenwärtigen Zeitpunkt wenig heterogene Struktur plausibel erscheinen.

Als eine stark von entwickelten westlichen Industriestaaten abweichende Praxis bei der Durchsetzung eines freien Marktes ist in Russland die Interessenallianz zwischen zahlreichen Unternehmen und der staatlichen Administration zu sehen, welche eine wesentliche Ursache der beschriebenen Korruptionspraktiken darstellt. Diese einflussreiche Allianz zwischen „Nachfragern“ und „Anbietern“ bzw. „Korruptierten“ sowie „Korrumpeuren“ mit dem gemeinsamen Ziel „staatlicher Rentenvorteile“ muss überwunden werden. Diese institutionelle Strukturkonstellation hemmt die Herausbildung unternehmerischen Eigeninteresses und damit eine effiziente strukturelle Optimierung im marktwirtschaftlichen Sinne. Obwohl schattenwirtschaftlich tätigen Unternehmen in der Transformation offiziellen Firmen zum Teil wichtige ökonomische Aktivitäten erleichtern bzw. erst ermöglichen, stoßen sie also auf verschiedene Problemlagen. Aus diesem Grunde ist es von Bedeutung, die davon Betroffenen selbst zu befragen, welche negativen Folgen (Kosten) aus ihrer Sicht durch schattenwirtschaftliche Aktivitäten entstehen.

Übersicht 23: Ursachen für das Ausweichen von Unternehmen in die Schattenwirtschaft  
(Sinus Moskau 2002: 5).

Ziele	Befragte in der Industrie	Befragte im Einzelhandel
Übermäßige Aufmerksamkeit der Kontrollorgane	0,82	0,44
Zugangsbeschränkung zu staatlicher Unterstützung	0,52	0,22
Schwierigkeiten bei der Buchführung und Unternehmenskontrolle	0,42	0,54
Zunehmender Druck seitens der Wirtschaftsmafia	0,26	0,18
Schwierigkeiten bei der Gewinnung von Fremdinvestoren	0,26	-0,04
Schwierigkeiten bei dem Erhalten von Bankkrediten	0,17	0,09
Notwendige Beschränkung des Kreises der Partner	-0,14	-0,05

Mittelwert der Antworten der Befragten:

<sup>434</sup> im Begriffsverständnis von Scharpf 2000

(-) stimme nicht zu / (0) weiß nicht / (1) stimme zu

Befragte in der Industrie: 161 Personen

Befragte im Einzelhandel : 950 Personen.

Grundsätzlich ist zu bemerken, dass fast alle Faktoren, welche die Höhe des schattenwirtschaftlichen Umsatzes beschränken können, für Unternehmen in der Industrie eine größere Rolle spielen, als im Handel. Daraus kann hypothetisch gefolgert werden, dass auch die potentiellen Kosten der Schattenökonomie in der Industrieproduktion gegenüber dem Handel höher liegen müssen. Dies erscheint zum Teil branchenspezifisch bedingt, wenn man bedenkt, dass besonders der Bedarf an Krediten und Investitionen in der Industrieproduktion von vornherein höher ist als im Handel. Zudem besteht in Industrieunternehmen auch 12 Jahre nach der mit dem Marktschock (2004) eingeleiteten Transformation die staatliche Subventionierung weiterhin in größerem Umfange (Hishow 2000).

Anhand dieser statistischen Resultate werden aber auch negative Begleiterscheinungen sichtbar. Second-Economy-Tätigkeiten führen lt. Befragung zur übermäßigen Aufmerksamkeit seitens der Kontrollorgane (67% der Befragten in der Industrie, 53% im Handel). Negative Folgen bei der Buchführung und Unternehmenskontrolle wurden als wesentlich empfunden (53% der Befragten in der Industrie 40% im Handel gaben dies an) sowie Schwierigkeiten beim Erhalten staatlicher Unterstützung (40% der Direktoren in Industrieunternehmen, 40% bei den Leitern von Handelsfirmen waren dieser Auffassung). Einen nicht zu unterschätzender Faktor bilden auch Befürchtungen von Unternehmern, unter die Einflüsse der Wirtschaftsmafia zu geraten. Etwa ein Drittel der Befragten gab den Kostendruck als Ursache für entsprechende Ausweichreaktionen an. Vermutungen, wonach die Durchführung dieser Aktivitäten es den Unternehmen erschweren, Bankkredite oder Unterstützung von Investoren zu erhalten, wurden von den Befragten als zweifelhaft angesehen<sup>435</sup>, wie es besonders bei den Handelsfirmen ersichtlich ist.

Die in westlichen Industriestaaten weit verbreitete These, wonach Schattenwirtschaft den Kreis der Partner einschränkt (Schmölders 1980, Cassel 1986, Rürup 1994, Saizew 1998 et al.) fand sowohl bei den Befragten in der Industrie als auch im Handel keine Zustimmung. Diese tendenziell unerwartete Aussage lässt einerseits darauf schließen, dass im Gegensatz zu westlichen Industriestaaten schattenökonomische Tätigkeiten weniger sanktioniert werden. Andererseits, was noch bedenklicher erscheint könnte dieses Ergebnis auch als Indiz dafür gewertet werden, dass die Integration von Unternehmen in den Second-Economy-Kreislauf schon soweit verbreitet ist, so dass diese Tatsache von Geschäftspartnern bereits als Normalität angesehen wird. Weiterhin deuteten diese Umfrageergebnisse darauf hin, dass die Schattenwirtschaft in Russland ganz offensichtlich ein festes Element der gegenwärtigen Unternehmenspolitik geworden ist und geringe Hemmschwelle für die Aufnahme geschäftlicher Beziehungen durch potentielle Geschäftspartner darstellt.<sup>436</sup>

### Resümee:

Es lässt sich feststellen, dass größere Hemmnisse nach mehrheitlichen Positionen von Unternehmern vor allem Beschränkungen sind, welche vom Staat ausgehen. Das bezieht sich z.B. auf die administrative Kontrolle, während wirtschaftliche Hindernisse (optional Begrenzung des Kreises der Geschäftspartner, Schwierigkeiten beim Erhalt von Bankkrediten bzw. der Gewinnung von Investoren) und daraus resultierende Transaktionskosten zumindest bislang

<sup>435</sup> Dies ist besonders bei den Handelsfirmen ersichtlich (s. Tabelle).

<sup>436</sup> An diesem Punkt gilt es für die Wirtschaftspolitik bei der Strategiewahl zu realistischen, erfolgversprechenden Möglichkeiten der schattenökonomischen Reduzierung anzusetzen.

nicht diese Wertigkeit aufweisen, wie es in westlichen Industriestaaten der Fall ist (Olson 2000). Schwierigkeiten sind bei der Rechnungsführung ersichtlich (Thießen 2002).<sup>437</sup>

Als ein weiteres Problem ist die Tatsache, dass weniger als ein Drittel<sup>438</sup> der russischen Betriebe nach internationalen Maßstäben konkurrenzfähig ist. Ein Verbleiben zahlreicher Firmen in der Schattenwirtschaft nur wegen der Vermeidung von Abgaben und Steuern ist neben der fehlenden öffentlichen Transparenz, mangelnder arbeitsschutzrechtlicher Absicherung etc. auch insofern perspektivisch wenig Erfolg versprechend. Die Firmen können mangels vergleichbaren realen Wettbewerbs weniger angehalten ein effiziente Kostenmanagement wie in westlichen Industriestaaten zu betreiben und der Erhöhung der Leistungsfähigkeit unter den Bedingungen eines offiziellen Wettbewerbs mit der Leistung von moderaten Steuern und Abgaben zu bewältigen (Varese 2001, Stykow 2003).

Um zu realistischen Erkenntnissen über die Möglichkeiten einer zeitlich überschaubaren Reduzierung schattenökonomischer Aktivitäten zu gelangen erschien eine Interessenanalyse relevanter gesellschaftlicher Gruppen als sinnvoll.

#### **4.2.2 Interessenlagen der Beschäftigten, Arbeitnehmer**

Fritz W. Scharpf (2000) setzt bei seinen makroökonomischen Koordinationsspielen die Annahme voraus, dass das Wirken makroökonomischer Prozesse eine verschiedene Sichtweise und Bewertung der daran beteiligten korporativen Akteure hervorruft. Aus diesen verschiedenen Betrachtungen heraus entwickeln die Akteure dann unterschiedliche Strategien. Scharpf (2000: 373 ff.) versucht auf diesen Grundannahmen aufbauend das Ergebnis dieser unterschiedlichen Strategien an einer „spieltheoretischen Auszahlungsmatrix“ zu verdeutlichen. Beschäftigte, welche in der Schattenökonomie tätig sind werden ohne spürbare, wirksamere Veränderungen der Rahmenbedingungen in Russland kein Interesse an einer Reduzierung haben.

Dieser Rückgang der Second Economy ist zwar erstrebens- und wünschenswert, aber für den Einzelnen überwiegen zunächst aus seinem subjektiven Kosten-Nutzen-Kalkül heraus die unmittelbaren Kosten in Form eines Einnahmerückganges. Hypothetisch spielt in Russland dabei auch eine Rolle, dass schattenökonomische Aktivitäten sozusagen ein öffentliches Gut darstellen und von häufig daran partizipierenden Verwaltungsebenen<sup>439</sup> trotz gegenteiliger Aussagen ihrer Vertreter in der Öffentlichkeit bisher kein wirkliches Interesse an einer ernsthaften Bekämpfung der Schattenwirtschaft zeigten. Würde es rein hypothetisch in Russland die Schattenökonomie nicht mehr geben und mehr Steuern und Abgaben in die öffentlichen Kassen fließen, könnten durch die daraus optional resultierende Senkung der Steuer- und Abgabenbelastung die gesamte Bevölkerung davon profitieren. Allerdings tragen die Kosten dieser schattenwirtschaftlichen Reduktion dann diejenigen Akteure, welche als Resultat dessen nicht mehr illegal („schwarz“) arbeiten können.

Es wäre also naiv zu glauben, dass nur im Interesse des Allgemeinwohls ohne für sie individuell ersichtliche Vorteile schattenökonomisch tätige Wirtschaftssubjekte ihre Aktivitäten legalisieren. In Russland werden zusätzliche Einnahmen aus der Second Economy vielfach benötigt, um aufgrund der meist unzureichenden Einkünfte im offiziellen Sektor zu kompensieren, schweren ökonomischen und sozialen Krisen in diesen Haushalten vorzubeugen. Man kann die krisenvorbeugende Wirkung schattenwirtschaftlicher Zusatzeinkommen unter dem familiären Stabilitätsaspekt in der Russischen Föderation als gegeben ansehen. An dieser Stelle soll nicht der extreme Eindruck entstehen, dass es in Russland fast ausschließlich Schwarz-

<sup>437</sup> Dieser Faktor ist besonders für mittlere und große Unternehmen von größerer Bedeutung.

<sup>438</sup> Lt. Angaben von Woloski (2000: 14) sind nur 16 % der russischen Firmen international konkurrenzfähig.

<sup>439</sup> Eine genauere Untersuchung dieses Dilemmas erfolgte bereits im Korruptionszugang, Abschnitt 3.5.

arbeiter gibt. Diejenigen Wirtschaftssubjekte, welche weder schattenwirtschaftlich arbeiten wollen bzw. können noch diesbezügliche Leistung in Anspruch nehmen müssten im Prinzip an einer Reduzierung der russischen Schattenökonomie interessiert sein.

Neben den ausschließlich in der offiziellen Wirtschaft tätigen Beschäftigten (also ohne Einkommen aus der Schwarzarbeit) betrifft dies auch die zunehmende Zahl russischer Arbeitsloser, welche mit der Bekämpfung und Eindämmung der Second Economy möglicherweise einige Hoffnungen auf zusätzliche Arbeitsplätze im offiziellen Sektor damit verknüpfen. Geht man auf die Interessenlagen der Beschäftigten, Arbeitnehmer Russlands ein, so kann dabei nicht übersehen werden, dass der Grad der Organisiertheit gegenüber Arbeitnehmern in westlichen Industriestaaten von vornherein als geringer einzustufen ist.

Mehr kann in einem Land mit jahrzehntelanger (sowjetischer) Tradition von Einheitsgewerkschaften etc., also wenig ausdifferenzierten Systemen gesellschaftlicher Interessenvermittlung nicht vorausgesetzt oder erwartet werden. Zudem verweist Scharpf darauf, dass die erreichbaren Ergebnisse bei Verhandlungen von „allen Arten institutioneller Rahmenbedingungen“ abhängen (Scharpf 2000: 229). In diesem Zusammenhang führt er die Begriffe „anarchische Felder“ und „minimale Institutionen“ (Scharpf 2000: 230 ff.) an, welche verhindern können, dass grundsätzliche Verhandlungsprobleme zwischen Akteuren mit unterschiedlichen Interessenlagen in wünschenswertem Maße gemildert werden. „Anarchische Felder“ können entstehen, wenn die Rahmenbedingungen durch „minimale Institutionen“<sup>440</sup> nicht gewährleistet sind. Als Beispiele für vorhandene Defizite bei der Interessenvertretung von Arbeitnehmern in Russland kann die Tatsache angesehen werden, dass in zahlreichen Firmen ausstehende Löhne und Gehälter erst Monate später gezahlt bzw. aufgrund fehlender Finanzeinnahmen teilweise mit Naturalien aus der Produktpalette des jeweiligen Betriebes beglichen werden.

Verbindliche vertragliche Zusicherungen durch Verträge gibt es in den meisten Fällen nicht und wenn, dann sind die rechtlichen Möglichkeiten (gerichtliche Klagen) meist langwierig, oft nicht finanzierbar und im Ergebnis wenig Erfolg versprechend. Staatliche Institutionen wurden also ihren Aufgaben als intermediäre, vermittelnde Instanzen während des bisherigen Verlaufes der Transformation in unzureichendem Maße gerecht. Es handelt sich dabei theoretisch betrachtet um Defizite im Verhältnis zwischen gesellschaftlichen Problemen und den gegenwärtig nicht ausreichend verfügbaren Möglichkeiten ihrer politischen Bearbeitung. Im Verständnis von Scharpf führte die ungenügende Gewährleistung der Rahmenbedingungen durch „minimale Institutionen“ im konkreten Fall zu „anarchischen Feldern“. Dies bezieht sich auf Bedingungen, die von den betroffenen Akteuren bzw. Akteursgruppen als problematisch angesehen werden, um das Gemeinwohl fördernde Lösungen zu identifizieren, welche aber mit den gegenwärtigen Möglichkeiten in der russischen Alltagsrealität bisher während der Transformation nicht zufrieden stellend bewältigt werden konnten.

Also geht es um die Frage, wie gesellschaftliche Problemlagen im politischen Handeln von Akteuren umgesetzt werden können. Dieses politischen Aktivitäten als Ergebnis von Interaktionen zwischen strategisch handelnden, aber begrenzt rationalen Akteuren unter Orientierung auf das Regelwerk des institutionellen Bezugsrahmen existiert in Russland zu häufig nur auf dem Papier. Stattdessen tritt unter der Regierung Putin wieder der Staat als komplexer Akteur in den Vordergrund, anstelle von wünschenswerten Aushandlungsprozesse zwischen interessengeleiteten Akteuren (Stykov 2003). Präferenzen und Wahrnehmungen russischer Akteure werden zu wenig durch das institutionelle Regelwerk bestimmt.

Ein grundlegender Widerspruch ist die Tatsache, dass die Gesetzte in der Anwendung häufig keinen bindenden, also verbindlichen Charakter haben und die Akteure sich dann wie beim

<sup>440</sup> Unter „minimalen Institutionen“ sind nach Scharpf Rechtssystem, Eigentumsverhältnisse und einen Apparat („Maschinerie“), die für deren Schutz und Einhaltung sorgt.

Ausweichen in den schattenwirtschaftlichen Sektor nach ihren „eigenen“ Regeln, zu Lasten der Wohlfahrtsmaximierung, verhalten (Krauthausen 1997, Kaufmann 2003). In solchen Situationen zählt häufig das Recht des Stärkeren oder Finanzkräftigeren, zu Lasten der Interessen von Arbeitnehmern und Angestellten. Im Gegensatz zu den ökonomisch entwickelteren westlichen Staaten mit geringerem schattenwirtschaftlichen Anteil dürfte in Russland aufgrund der angeführten Interessenkonstellation nur eine kleine Anzahl von Wirtschaftsakteuren die Reduzierung dieser Second Economy zumindest zum gegenwärtigen Zeitpunkt anstreben. Eine Mehrheit einschließlich des Verwaltungsapparates ist in diese Praktiken involviert und möchte daraus resultierende Vorteile nicht ohne kompensierende Anreize einfach preisgeben (Smelser/ Swedberg 1994, Schwanitz 1996, Stykow 2003). Zudem gibt es die anhand der These vom Staatsversagen differenziert erläuterten Defizite bei der Schaffung leistungsfähiger, demokratisch ausgerichteter Institutionen im offiziellen Sektor.

#### **4.2.3 Politikberatung durch Experten**

Ausgehend von der Begrifflichkeit kann unter Politikberatung eine „Rollendifferenzierung“ verstanden werden, in dem Politiker durch „dem politisch-administrativen System externer Berater“ gegenübertritt und von dem „Entscheidungshilfe“ erwartet wird. Nach Wollmann (1991: 494) kann dieser politikberatende Personenkreis sowohl Wirtschaftsmanager, Banker Journalisten als auch Wissenschaftler umfassen. Eine vergleichbar große Rolle in Russland spielte z. B. zu Beginn der russischen Transformation die Politikberatung durch Experten (Brodel 1993). So wurden von Harvard-Absolventen neoklassische Vorgehensweisen empfohlen, welche zu späteren Zeitpunkten in Anbetracht sich zuspitzender Problemlagen zum Teil wieder korrigiert werden mussten.

Expertenbeurteilungen und Empfehlungen zur Schattenwirtschaft in Russland sind ebenfalls als interessengeleitet zu betrachten, schwanken zwischen Extremen. Meist wird die Schattenökonomie für wirtschaftspolitische Probleme wie die hohe Staatsverschuldung Russlands, die Finanzierungslücken in den sozialen Sicherungssystemen<sup>441</sup> oder für fehlende Mittel für staatliche Investitionen, steigende Arbeitslosigkeit verantwortlich bzw. mitverantwortlich gemacht und als legitimer Freiraum in einer ungeachtet des sowjetischen Systemniedergangs immer noch von Staat und Bürokratie überregulierten Wirtschaftssystems angesehen. Theoretisch müssten aus den bekannten Gründen das Interesse der Verantwortlichen groß sein: Unfairer Wettbewerb mit der Benachteiligung von Firmen im offiziellen Sektor gegenüber den Akteuren der Second Economy, dazu fehlende Steuereinnahmen für den Staat etc. führen zu den bekannten Nachteilen. Aber gibt es in Russland wirklich dieses Interesse?

Bereits seit den 80er Jahren haben sich Wissenschaftler in westlichen Industriestaaten (z.B. Peacock/ Shaw 1982, Rürup 1983) intensiver mit Bewertungsfragen der Schattenwirtschaft beschäftigt. Im Unterschied zu den eingangs dieser Arbeit bereits genannten Forschungsrichtungen sehen sie jedoch in der Schattenökonomie mehr die positiven Seiten und im Abbau staatlicher Regulierungen von Arbeitsbeziehungen ein erstrebenswertes Ziel. Deregulierungen seien unverzichtbar für die Überwindung wirtschaftlicher Probleme und Krisen. Daher gerieten arbeits- und sozialrechtliche Bestimmungen unter zunehmende Kritik neoliberaler Wissenschaftler und Politiker. Von diesen Überlegungen gehen Empfehlungen nach zunehmender Beseitigung staatlicher Regulierungen aus, um den unternehmerischen Energien Rechnung zu tragen. So sieht z.B. der amerikanische „Monetarist“ und Nobelpreisträger Milton Friedman als ein Vertreter dieser Sichtweise in der Schattenwirtschaft „eine gesunde und natürliche Reaktion des homo oeconomicus auf zu hohe Steuerbelastung und staatliche Reglementierung“.

---

<sup>441</sup> welche z.B. bei Pensionären oft monatelang nicht gezahlt werden

Diese Wirtschaftsweise sei ein „Sicherheitsventil“, der den Schaden mildere, der durch das Missmanagement der Regierungen entstehe (Friedman 1992: 211). Zum dritten wird schließlich aus diesem Standpunkt heraus versucht, die Schattenwirtschaft als Ressource staatlicher Politik zu vereinnahmen, da sie geeignet erscheint, sozialstaatliche Aktivitäten an sich zu ziehen und so zur Entlastung des Staatshaushaltes beizutragen. Die Politikberatung durch Experten ist häufig von ideologischen Aspekt abhängig welche die Politikrichtung bestimmen. Das ideologische Umfeld bestimmt entscheidend die Haltung gegenüber der Schattenökonomie. So sind auch die unterschiedlichen Bewertungsprobleme von der Verharmlosung bis zur Überschätzung des Problems je nach ideologischer Grundausrichtung und Interessenlage zu erklären. Auf politischer Ebene resultiert die Notwendigkeit einer entsprechenden Expertenberatung vor allem aus der Unerwünschtheit Second-Economy-Expansion. Die politischen Positionen und die Beratung durch Experten zur Second Economy sind zum Teil sehr unterschiedlich, oft mit von parteilichen Standpunkten oder richtungsorientiert im Verständnis von Scharpf (2000: 373, „monetaristisch“ oder „keynsianisch“) mit speziellen Interessenfragen, auch wirtschaftlichen „Glaubensrichtungen“ des Beraters verbunden. Entsprechend schwanken die jeweiligen Empfehlungen zwischen Extremen ist das Spektrum unterschiedlicher Äußerungen zur Schattenökonomie:

a) Aus konservativ-theoretischer Sicht ist die Schattenökonomie einerseits geeignet, aktuelle wirtschaftliche Probleme wie Wachstumsschwäche oder Arbeitslosigkeit zu begründen. Mit diesem Argumentationsansatz soll beispielsweise suggeriert werden, dass es sich bei einem Teil der Arbeitslosen nicht um „echte“ Arbeitslose handelt, sondern um schattenwirtschaftliche „Erwerbstätige“, so dass dieser Auffassung zufolge das Wirtschaftswachstum höher ausfällt als offiziell ausgewiesen. Andererseits wird aus der Zunahme der Second Economy die Notwendigkeit einer Deregulierung und Steuersenkungen abgeleitet.

b) Die andere, negative determinierte Seite ist in der Gegenwart besonders in der Russischen Föderation sichtbar. Die Praktiken der Träger illegaler schattenökonomische Aktivitäten, das damit verbundene Wachstum dieses inoffiziellen Sektors sowie der große wirtschaftliche und politische Einfluss der russischen Mafia<sup>442</sup> frustriert längst seriöse russische Geschäftsleute und Politiker (sofern sie nicht selbst darin verwickelt sind), schreckt potentielle ausländische Investoren ab, verunsichert ausländische Regierungen und internationale Institutionen.

Die Legitimität des russischen Staates und verschiedener Institutionen wird durch Verflechtungen mit einflussreichen Trägern der Schattenökonomie zunehmend in Frage gestellt.<sup>443</sup> In nicht unbeträchtlichen Maße werden durch diese illegalen Wirtschaftspraktiken alle offiziellen ökonomischen Daten und die als Indikatoren dienende Kriterien (z. B. die Einschätzung des Bruttoinlandsproduktes) verfälscht und können kein reelles Bild vom Stand der russischen Wirtschaftsentwicklung geben. Diese, gegenwärtig quantitativ schwierig einzuschätzende Expansion schattenökonomischer Wirtschaftspraktiken trug zweifellos zur Verschärfung sozialer Probleme (z.B. durch fehlende Steuereinnahmen) bei.

So kann die Verteilung des Einkommens erheblich beeinträchtigt werden, was in Russland zweifellos der Fall ist. Genauso werden die Wirkungen der Stabilitätspolitik beeinträchtigt. Deshalb sollten in Russland die spezifischen Wechselwirkungen zwischen First und Second Economy Wirtschaftsebene noch stärker Beachtung finden. Für den Staatshaushalt ergibt sich die Gefahr wachsender Steuerausfälle. Schließlich werden durch die Schattenökonomie offizielle Indikatoren wirtschaftspolitischer Zielgrößen wie Arbeitslosenrate, Einkommen oder Konsum verzerrt.

<sup>442</sup> im späteren Abschnitt 6 werden anhand von Recherchen Untersuchungen zur russischen Mafia durchgeführt und an Beispielen die vielfältigen Verflechtungen mit der russischen Nomenklatura erläutert

<sup>443</sup> siehe Ausführungen im Punkt 3.3 (Korruptionszugang)

### Bleibt festzuhalten:

Die durch politische und wissenschaftliche Diskussion angeführten Optionen, auf verschiedenen Standpunkten beruhenden Ausgangspositionen und Interessenlagen selbst bei Beratern bzw. Experten zeigen, wie schwierig eine zuverlässige Einschätzung über den positiven/ negativen Einfluss der Schattenökonomie auf Wirtschaft und Gesellschaft zu treffen ist. Noch problematischer erscheint eine Bewertung aus der Sicht verschiedener gesellschaftlicher Interessengruppierungen aufgrund der Differenziertheit bei den Interessenlagen durch die Regierung.

#### **4.2.4 Handlungsoptionen der russischen Regierung**

Als weiterer, sehr einflussreichster Akteur bei wirtschaftspolitischen Entscheidungen verbleibt die russische Regierung. Grundsätzlich sollte jede Regierung (wie auch bei den Entscheidungsträgern auf regionaler, kommunaler Ebene) unabhängig von politischen Ausrichtungen oder Orientierungen bestrebt sein das Steuereinkommen zur Erhöhung von Handlungsspielräumen möglichst zu maximieren. Schon aus dieser Konstellation heraus müsste ein Anreiz existieren, um die Schattenökonomie als reduzierenden Faktor von Steuern und Abgaben einzudämmen.

Auf der anderen Seite möchte die russische Regierung wie in jedem Land mit einem Mehrparteiensystem bei der nächsten Wahlperiode wieder gewählt werden. Da bekanntlich in Russland ein größerer Teil der Wählerschaft aufgrund persönlicher ökonomischer Vorteile ein Eigeninteresse daran hat, die Schattenwirtschaft möglichst nicht zu reduzieren, sind der Regierung aus diplomatischen und wahltaktischen Gründen mit Rücksicht auf die Wählerschaft gewisse Grenzen gesetzt, wenn das Ziel einer Wiederwahl erreicht werden soll.

Die überzeugende Glaubwürdigkeit wäre dann gegeben, wenn ein überzeugender Nachweis gegenüber der Bevölkerung gelänge, dass eine deutliche Reduzierung des schattenökonomischen Sektors neben einem deutlichen Anstieg der Steuern und Abgaben neue Arbeitsplätze zu schaffen, um den Arbeitsmarkt durch Senkung der Arbeitslosenquote spürbar zu entlasten. Genau darin ist in Russland ein grundlegendes Problem zu sehen. Es erscheint unter den gegenwärtigen wirtschaftsstrukturellen und organisatorischen Vorraussetzungen unwahrscheinlich, dass theoretisch gesehen ein Wegfall von Tätigkeiten in der Second Economy zu einem deutlichen Anstieg von Arbeitsplätzen in der offiziellen Wirtschaft Russlands führen würde.

Auch die Nachfrageeffekte, welche die Schattenökonomie in der offiziellen Wirtschaft auslöst werden aufgrund der höheren Kosten gegenüber einem Verbleib in diesem Sektor im offiziellen Bereich eher abnehmen. Angesicht dieser Situation bleibt sicher Skepsis bei der Frage, ob eine deutliche Senkung des schattenwirtschaftlichen Anteils wohlgermerkt unter den gegenwärtigen ökonomischen Vorraussetzungen, Rahmenbedingungen der erhoffte Anstieg von Steuern, Sozialabgaben auch in diesem Maße eintritt.

Das Wachstum der russischen Second Economy stützt sich auf breite Schichten der Bevölkerung, die außerhalb der offiziellen Statistik Leistungen anbieten bzw. nachfragen. Im politischen Entscheidungsprozeß werden die Interessen einer derartigen Mehrheit nicht in ausreichendem Maße berücksichtigt. Vielmehr haben gut organisierte Interessengruppen eine besondere Bedeutung. Politiker werden deshalb auf die Vorstellungen dieser Gruppen eher eingehen. Diesbezügliche Untersuchungen von Wissenschaftlern (Zangl 1999) zeigten, dass die Anreize zur Bildung von Interessenkoalitionen geringer sind, wenn die Erträge des Lobbyismus nicht nur den Gruppenmitgliedern, sondern der Gesamtheit aller Bürger zufließen.

Es ist deshalb zu vermuten, dass die Gruppen, welche Partikularinteressen vertreten, besser organisiert sind. Während somit für den Einzelnen die Erfolgchancen eines Widerspruchs gering erscheinen, zeigen Marktsignale für den Fall der Abwanderung Gewinnmöglichkeiten für den Einzelnen direkt auf. Da im Laufe des beschriebenen Prozesses auch die Loyalität der russischen Bürger gegenüber ihrem Staat abnimmt, wird die Abwanderung in den schattenwirtschaftlichen Bereich zur bevorzugten Form des Widerstandes gegen staatliche Interventionen in den Marktmechanismus. Wächst die Second Economy zügiger als First Economy, dann gibt es argumentative gewichtige Gründe, die offiziellen Angaben zur offiziellen Ökonomie Russlands als unrealistisch (illusionär) anzusehen. In der amtlichen Statistik wird nur der offizielle Sektor betrachtet. Wichtige gesamtwirtschaftliche Variablen werden deshalb falsch eingeschätzt: Dieses gesamtwirtschaftliche Wachstum ist höher als das offiziell gemessene, der statistisch bilanzierte starke Rückgang des russischen BIP berücksichtigt nicht die große Expansion des schattenökonomischen Sektors und gibt keine reelle Auskunft über den Rückgang der russischen Wirtschaftsleistung nach dem Anfang 1992 eingeleiteten Marktschock. Bei zusätzlicher Berücksichtigung der expandierenden russischen Schattenwirtschaft ist der Rückgang der Wirtschaftsleistung nicht so extrem schwankend, wie es durch die Prozentzahlen des Bruttoinlandsproduktes zu vermuten ist.

Für die russische Regierung sollte sich schon aufgrund des hohen Ausmaßes von schattenwirtschaftlichen Erscheinungen im bisherigen Verlauf der Transformation schlussfolgernd die Frage stellen, welche realistischen Möglichkeiten zur Reduzierung der Schattenökonomie<sup>444</sup> umgesetzt werden können. Eine Umfrage von Sinus Moskau (2001) vergleicht die Regierung Russlands mit früheren sowjetischen Machthabern:<sup>445</sup>

Umfrage 5: Was unterscheidet die Regierung Russlands von den sowjetischen Machthabern?  
(Sinus Moskau 2001: 49)

	Für die heutige Regierung gilt das:			
	mehr	gleichermaßen	weniger	weiß nicht
Korruption	68%	14%	5%	13%
Verpflichtung gegenüber den Werten Demokratie und Freiheit	66%	17%	7%	10%
Profitorientierung, Materialismus	64%	21%	7%	7%
Beachtung der öffentlichen Meinung	50%	23%	23%	4%
Fehlanzeige bei moralischen Prinzipien	44%	27%	19%	10%
Rücksichtslosigkeit bei der Verfolgung persönlicher Interessen	37%	30%	21%	11%
Erziehung/ hohes kulturelles Niveau	34%	45%	20%	1%
Heuchelei/ Demagogie	32%	38%	25%	4%
Güte/ Humanität, Gewissenhaftigkeit, Menschenliebe	13%	39%	39%	10%
Kompetenz/ Professionalität	18%	24%	52%	5%

<sup>444</sup> Möglichkeiten zur Reduzierung der Schattenwirtschaft wurden bereits im Abschnitt 3.3.5.4 angeführt.

<sup>445</sup> Der Korrektheit halber soll an dieser Stelle erwähnt werden, dass in diesem Jahr (2004) neue Wahlen stattfanden, der Amtsinhaber W. Putin in seinem Amt bestätigt wurde. Auf generelle Tendenzen dieser Umfrage aus dem Jahre 2001 dürfte dies allerdings keinen Einfluss haben.



Diese Umfrage zeigt, dass insbesondere in Fragen der Korruption und moralischer Prinzipienfestigkeit die Vertrauensbasis der russischen Bürger gegenüber den Machthabern in ungenügendem Maße gegeben ist. Eine breitere Zustimmung, Verständnis würde die Möglichkeiten umfassender Reformen erhöhen. Ein Blick auf die Statistik der Steuerausfälle in Russland zeigt deutlich die problematische Seite schattenökonomischer Aktivitäten. Bei einer Schattenwirtschaft von 50% des offiziellen Bruttoinlandsproduktes (BIP's) beträgt der damit verbundene Steuerausfall in Russland ungefähr 10% des BIP, da der Anteil der Gewinn- und Einkommensteuer sowie der Umsatzsteuer am offiziellen deklarierten BIP in den Jahren 2001 und 2002 gut ein Fünftel ausmachte. Das konsolidierte Budgetdefizit hatte 2002 einschließlich der aufgetretenen Lohnrückstände im Budget eine Höhe von über 5% des BIP's. Die Integration der Hälfte der Second Economy in die First Economy würde in der Größenordnung ausreichen, das Budgetdefizit abzubauen, die Sozialversicherung zu stärken und damit die Stabilisierung zu sichern.

Der Wohlfahrtsgewinn bei einer Rückkehr der sehr umfangreichen, inoffiziellen ökonomischen Aktivitäten von Akteure in die offizielle Volkswirtschaft scheint hoch zu sein: Er ist in der effizienteren Ressourcenallokation, der Entlastung für das Budget, der geringer steigenden internen und externen Staatsverschuldung sowie einer geringeren Einkommensverteilung zu sehen. Schlussfolgernd verdeutlichen die Ausführungen am Beispiel Russlands, wie schwierig und problematisch es ist, ein hohes schattenökonomische Niveau zu reduzieren und gleichzeitig die wirtschaftliche Situation der Mehrheit der Bürger spürbar zu verbessern.

Es stellt sich also die Frage, warum die Bürger Russlands trotzdem in die Schattenökonomie abwandern ("Exit-Option") statt z.B. bei den seit 1993 zugesicherten Wahlen Widerspruch gegen die ineffizienten staatlichen Interventionen zu artikulieren. Widerspruch ist eine demokratische Form der Reaktion, welche angewendet wird, solange die Hoffnung besteht, dass durch eine solche Artikulation die Änderung der Verhältnisse möglich erscheint. Allerdings ist Widerspruch nur dann eine bevorzugte Alternative, wenn das Verhältnis des einzelnen Bürger zum Staat durch ein Gefühl der Loyalität gekennzeichnet ist. Abwanderung (im konkreten Fall in die Schattenökonomie) ist dagegen normalerweise die typische Reaktion von Minderheiten, welche sich durch die Äußerung von Widerspruch kaum einen Erfolg versprechen.

Aus den Überlegungen zu den Problemen des institutionellen Wandels in Russland ergeben sich zwei grundsätzliche Ansatzpunkte für strukturelle Reformen:

- die Reduktion der (finanziellen) Anreize zur Abwanderung in die Schattenwirtschaft, d.h. zur Nutzung der "Exit - Option",
- durch eine systematische Steuerreform mit breiter Bemessungsgrundlage und niedrigen Steuersätzen sowie einer am Äquivalenzprinzip orientierten Reform der Sozialversicherungen.

Die Stärkung der "Voice-Option" durch eine größere Bürgerbeteiligung bei bestimmten politischen Entscheidungen durch die Einführung von Elementen direkter Demokratie (z.B. Referenden, Direktwahlen) und die weitergehende Beachtung des Subsidiaritätsprinzips und Stärkung föderativer Elemente. Dies verhindert Reaktanz bei den Betroffenen, da sie stärker in den Entscheidungsprozess eingebunden sind und zumindest das Gefühl haben, die Freiheits Einschränkungen (mit) kontrollieren zu können.

An dieser Stelle wäre eine Differenzierung zwischen dem ökonomisch begründbaren Versagen von marktökonomischen Reformen und den von Interessengruppen artikulierten Kritik an den Wirtschaftsreformen angebracht. Der Staat muss bei seinen Aktivitäten sowohl ordnungs-

politische als auch Stabilitätsaspekte bei instabiler ökonomischer Gesamtsituation berücksichtigen. Deshalb erscheint es notwendig, bei der kritischen Beurteilung der Staatstätigkeit zwischen positiven und negativen Wirkungen abzuwägen: Der Niedergang des planökonomischen Systems zeigte, wie erforderlich die Lenkung knapper Ressourcen über Marktverhältnisse (Angebot und Nachfrage) ohne zentrale Steuerung für die Leistungsfähigkeit einer Volkswirtschaft ist. Wird die Lenkung über Marktverhältnisse beeinträchtigt, können sich keine sichtbaren ökonomischen Erfolge einstellen. In Russland werden dann als Ursachen für die Störungen Monopolstellungen wie z.B. die früherer sowjetischer Staatsbetriebe, hohe öffentliche Ausgaben (Militär) und ungenügende Mindestabsicherung auf dem Arbeitsmarkt diskutiert.

Regierungen als oberste wirtschaftspolitische Entscheidungsträger wollen in einer parlamentarischen Demokratie wieder gewählt werden.<sup>446</sup> Sollten einschneidende drastische Maßnahmen (was in Russland „immer“ zu befürchten ist) nicht die gewünschten Effekte (spürbar erhöhte Steuereinnahmen, verbesserte Arbeitsangebote im öffentlichen Sektor) aufweisen, so steht der wirtschaftliche und politische Gesamterfolg der wirtschaftlichen Übergangsphase unter Umständen in Frage. Mit Blick auf das gegenwärtige Parteienspektrum wäre die Übernahme durch nationalistische oder kommunistische Parteien eine denkbar ungünstigere Alternative. Sich stets auf die günstigen Weltmarktpreise besonders beim Rohöl zu verlassen bedeutet sich wie ein Entwicklungsland zu verhalten, was nicht das Ziel sein kann.

Aus diesem Grunde empfiehlt sich die Politik der kleinen Schritte, verbesserte Rahmenbedingungen, effizientere administrative Kontrollen, bessere Verdienstmöglichkeiten im offiziellen Sektor, um die Fortsetzung des Reformprozesses zu garantieren. Jede andere radikale Form des Vorgehens gegen schattenwirtschaftliche Tätigkeiten beinhaltet Risiken und garantiert in der gegenwärtigen Situation keine spürbaren wirtschaftspolitischen Verbesserungen. Vom demokratischen Standpunkt her gesehen würde sich in Russland unter den gegenwärtigen Rahmenbedingungen hypothetisch bei einer Wahlentscheidung vom Standpunkt dieser Interessengruppen aus gesehen keine Mehrheit für eine drastische Reduzierung der russischen Schattenökonomie finden. Eine spürbare Verbesserung der aufgrund des hohen schattenwirtschaftlichen Anteils aus Sicht der politischen Entscheidungsträger unbefriedigenden Situation ist in Russland nur dann zu erreichen, wenn im gleichen Zuge mit der Bekämpfung der Schattenwirtschaft durch angemessene Maßnahmen der politischen Entscheidungsträger die Rahmenbedingungen deutlich verbessert werden, welche die Abwanderung in den schattenwirtschaftlichen Bereich bisher so attraktiv machten (Götz 2002).

Die wirksame Bekämpfung durch administrative Kontrollen muss erfolglos bleiben, wenn die Expansionsursachen weiterhin bestehen bleiben. Angesichts der aktuellen wirtschaftlichen Situation stellt sich bei verbesserter, konsequenterer Anwendung dieser Maßnahmen (welche ohnehin nur ein umfassendes Maßnahmenpaket seitens der Regierung erreichbar wäre) die Frage, ob die wirtschaftlichen Erfolge in dem Maße eintreten, Ansehen und Vertrauen bei der Bevölkerung gewonnen werden kann. Es scheint aufgrund der wirtschaftsstrukturell problematischen Situation realistisch betrachtet wahrscheinlicher, dass mehr Wähler bei konsequenter Anwendung negativ betroffen sind als dadurch Vorteile für die Allgemeinheit entstehen.<sup>447</sup> Die Bürger Russlands nutzen in immer stärkere Maße die „Exit- Option“, wenn es nicht zu einer Stärkung der „Voice- Option“ kommt, die z.B. durch mehr Bürgerbeteiligung

<sup>446</sup> Zitat aus einer Vorlesung von C. Offe an der Humboldt-Universität zu Berlin über A. de Tocqueville Werk „Über die Demokratie in Amerika“ Band I und II vom 18.04. 1998

<sup>447</sup> Die dramatische Zunahme der Schattenwirtschaft muss für die russische Regierung auch als Warnung vor einer immer weitergehenden Gefährdung des gesellschaftlichen Zusammenlebens gesehen werden. Grundlegende Reformen auf dem Arbeitsmarkt und im Bereich der Sozialversicherung und des Steuersystems sind unerlässlich.

an politischen Entscheidungen (direktdemokratische Elemente) und mehr Föderalismus erreicht werden könnte.

Gleichzeitig müssen die Gesetze und Vorschriften wieder stärker gemäß den Vorstellungen der Bürger ausgestaltet werden. Die Schaffung von mehr Freiräumen und die Begrenzung staatlicher Eingriffe auf die Rahmensetzung für die freie Entfaltung von innovativem Denken und wirtschaftlichen Aktivitäten, sind dabei Schritte in die richtige Richtung - hin zu weniger Schwarzarbeit und mehr offizieller Beschäftigung. Handlungen einer marktwirtschaftlich orientierten Ökonomie können kaum geplant und kontrolliert werden, das freie Spiel der Marktkräfte entscheidet. Andererseits ist die Regierung in Krisen und bei gravierenden Verteilungsungerechtigkeiten de facto gezwungen, regulierend einzugreifen. Darin ist das eigentliche Dilemma der Regierung als Handlungsakteur zu sehen, welche eine möglichst ausgewogene Mischung zwischen Entfaltung der Marktkräfte und Regulierung unerwünschter Folgen zu sehen, welche bei unglücklichen oder einseitigem Regierungshandeln zugunsten bevorzugter Klientelinteressen gesellschaftlicher Gruppen das Risiko eines Vertrauensverlustes bei den Bürgern eingehen.

Hinzu kommt als problematische Seite das Überschreiten nationaler Grenzen im Zuge wirtschaftlicher Globalisierung, welche auch Russland nach dem Systemumbruch in höherem Maße erfasste und neben positiven, wirtschaftlich stimulierenden Effekten als Kehrseite zu einem Kontrollverlust der Regierung bzgl. einer korrekten Einhaltung der Unternehmen der gesetzlichen Steuer- und Abgabenseite, also quasi zu einem Verlust von Steuereinnahmen führt.

#### Resümee:

Aus diesen kausalen Untersuchungen ergibt sich für mich die Schlussfolgerung, wie problematisch es z.B. sein muss ein einmal erreichtes (hohes) schattenwirtschaftliches Niveau auf eine wünschenswerte niedrigere Stufe zu reduzieren. Es gilt dann, mit dieser besonders in Russland fest verwurzelte „Second-Economy-Tradition“ durch konkurrierende Angebote einschließlich einer optional zu prüfenden Steueramnestie und wirtschaftspolitischen Maßnahmen die „Spieler“ zu veranlassen den schattenökonomischen Sektor zu verlassen und die Spielfläche den offiziellen Regeln anzupassen. Hierin kommt die ganze bisher ungelöste Problematik der Motivation schattenwirtschaftlich agierender Akteure und Akteursgruppen zum Ausdruck.

Das Verhältnis zwischen politischen System und Wirtschaftssystem ist nach Luhmann (1988) prinzipiell als problematisch anzusehen.<sup>448</sup> Zudem scheint sich die Inkongruenzthese von Hayek<sup>449</sup> am Länderbeispiel Russland in dem Punkt als weitgehend zutreffend zu erweisen, wonach hierarchische Autoritäten des Staates bzw. der Regierung als Akteur nicht in der Lage sind „Investitions-, Einstellungs-, und Konsumtionsentscheidungen“<sup>450</sup> in Volkswirtschaften mit hoher Komplexität zu koordinieren. Die russische Regierung muss bei wirtschaftspolitischen Maßnahmen gegenüber dem Phänomen „Schattenökonomie“ sich zwischen Initiativen<sup>451</sup> entscheiden, die entweder dem Gemeinwohl oder den Sonderinteressen einer Klientel dienen.

<sup>448</sup> vgl. inhaltliche Wiedergabe von Luhmann (1988) in: Scharpf (2000: 337)

<sup>449</sup> Erläuterungen Inkongruenzthese von Hayek erfolgten im Abschnitt 3.3.4.1 .

<sup>450</sup> vgl. inhaltliche Wiedergabe von Hayek (1991) in: Scharpf (2000: 337)

<sup>451</sup> siehe die aufgezeigten alternativen Maßnahmen Möglichkeiten im Teilabschnitt 3.3.5.4

Scharpf erkannte bei seinem Akteursansatz die Problematik, dass innerhalb „hierarchischer Autoritätsstrukturen“ tatsächlich sich vollziehende Interaktionen den Charakter einseitigen Handelns haben können (Scharpf 2000: 323). Eine schwierige Konstellation für die Regierung als handelnder Akteur ergibt sich aus dem Rollenverständnis und den damit verbundenen hohen Erwartungen an staatliche Institutionen. Bereits vor der sowjetischen Phase waren im historischen Verlauf Russlands bis auf wenige Ausnahmen stets staatliche Aktivitäten ein entscheidender Motor der Entwicklung.

Um die in den einzelnen Abschnitten einzeln behandelten unterschiedlichen Interessenlagen von Akteuren in Russland im kausalen Wirkungszusammenhang plausibler darzustellen wurde als praktisches Fallbeispiel die mit der Verhaftung von Michail Chodorkowski verbundene Akteurskonstellation gewählt.

#### **4.2.5 Die problematische Akteurskonstellation zwischen Staat und einflussreichen Oligarchen der russischen Wirtschaft am Fallbeispiel von Michail Chodorkowski**

Mit dem Fallbeispiel der Verhaftung des einflussreichen „Chodorkowski“ (2003)<sup>452</sup> soll unter Anwendung der Erkenntnisse des „akteurszentrierter Institutionalismus in der Politikforschung“ von Scharpf (2000) eine Verknüpfung aus den zuvor beschriebenen Interessenlagen und dem Rollenverständnis resultierenden Akteurskonstellation näher beschrieben werden. Daraus könnten auch Analogien über das zum Teil ambivalente, teilweise problematische Verhältnis einflussreicher Akteure in den staatlichen Institutionen zu Akteuren der Schattenwirtschaft gezogen werden.

Die vor den Dumawahlen in Russland (Dezember 2003) erfolgte Verhaftung des Oligarchen Michail Chodorkowski bot einen gegebenen Anlass, um anhand dieses Beispiels näher auf die in westlichen Industriestaaten argwöhnisch beobachtete Handlungsweise führender politischer Akteure Russlands einzugehen. Ob wie in den deutschen Medien oder selbst von einigen russischen Beobachtern zum Teil befürchtet der Weg von der „gelenkten Demokratie“ der Regierung Putin in Richtung eines Regimes alsowjetischer Prägung vorgezeichnet ist (Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 24.10.2003: 3) berechtigt noch nicht zu solcher Unterstellung, auch durch die Umstände im Fall der Verhaftung Chodorkowski nicht.

Dieser Vorgang bietet eine Möglichkeit, die daraus resultierende Akteurskonstellation näher zu analysieren. Der einflussreiche Unternehmer (Chef des Juko-Konzerns) wurde Oktober 2003 mit den Anklagepunkten des Betrugs, der Steuerhinterziehung und anderer Delikte<sup>453</sup> auf Weisung institutioneller Vertretern der russischen Justiz (Generalstaatsanwaltschaft) verhaftet. Schnell wurde durch die Medien westlicher Industriestaaten erkannt, dass die offizielle Version der Anklage der russischen Justiz<sup>454</sup> bei näherer Betrachtung wenig glaubwürdig erscheinen muss. Nach der Logik dieser Anklage müssten sämtliche Oligarchen Russlands ebenfalls verhaftet werden. Deren Reichtum kann in den seltensten Fällen als auf legale und saubere Weise erworben angesehen werden.

Man befürchtete eine weitere drastische Einschränkung der Pressefreiheit und das Erstarken des russischen Geheimdienstes („Der Spiegel“ vom 03.11.2003: 140). Während die letzten Befürchtungen nicht ausgeschlossen werden können, ist eine Rückkehr zu sowjetischen Zuständen aufgrund der Ergebnisse der Transformation als nahezu unumkehrbar anzusehen. Einerseits bildet der von privaten Unternehmen in Russland erzeugte Anteil am Bruttoin-

<sup>452</sup> Er wurde in den Medien als „reichster Mann Russlands“ bezeichnet.

<sup>453</sup> Der Prozess gegen Chodorkowski ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht abgeschlossen.

<sup>454</sup> zurückliegende Vergehen in den letzten 10 Jahren

landsprodukt<sup>455</sup> eine stabile Basis, welche eine Umkehrung nahezu unmöglich machen dürfte. Andererseits zeigten auch die Reaktionen sowohl in Russland<sup>456</sup> als auch im westlichen Ausland<sup>457</sup>, dass solche Ereignisse den sicher problematisch verlaufenden Transformationsweg Russlands nicht wirklich grundlegend beeinflussen können. Andererseits kann bei Hinzuziehung anderer Aspekte, Fakten und Sachverhalte eher auf das Gegenteil der eingangs dieses Abschnittes genannten Befürchtungen bzgl. dem Ende des freien Unternehmertums geschlossen werden. So verwies die deutschen Wochenzeitung „Die Zeit“ (Dossier vom 6. 11. 2003: 24 ff.) unter der Überschrift „Das Imperium schlägt zurück“ darauf, dass sich nach deren Erkenntnis „acht Oligarchenreiche bildeten..., die heute mehr als 80 % der 64 größten Privatfirmen in Russland kontrollieren.“ Der Umsatz von den ersten 12 der 64 reichsten privaten Gesellschaften Russlands ist nach diesen Angaben zusammengekommen so groß wie die Einnahmeseite des Regierungsbudgets. Zudem erhielt die russische Regierung in westlichen Staaten nicht nur Kritik, sondern auch Zustimmung für ihr Handeln, wie die Beispiele der Befürwortung durch den italienischen Ministerpräsidenten Berlusconi oder das Verständnis von Vertretern der deutschen Metro-Gruppe zeigen („Der Spiegel“ vom 05.01. 2004: 70).

Unter dem Aspekt der handelnden Akteure betrachtet geht es also in der Chodorkowski-Affäre um einen Konflikt zwischen Vertretern der „vertikalen Macht“ bzw. in Verwendung des Sprachgebrauches der Regierung Putin um Vertreter der „gelenkten Demokratie“ und so genannten „Wirtschaftsliberalen“ mit dem Vertreter einer Gruppe, welche in den russischen Medien als „Oligarchen“<sup>458</sup> bezeichnet wird. Es geht meiner Auffassung nach nicht um die Abschaffung des freien Unternehmertums durch die russische Regierung als dem Hauptverwalter von Staatsinteressen<sup>459</sup>, sondern um dessen effektivere Kontrolle. Wohlgermerkt um die Rückgewinnung einer Kontrolle, welche dem Staat inzwischen längst entglitten ist.

Mehr als ein Jahrzehnt nach der Privatisierung staatlicher Industrieunternehmen, Rohstoffkomplexe und Immobilien durch die damalige Jelzin-Regierung kann die Verhaftung des einflussreichen Akteurs Chodorkowski als Versuch angesehen werden, die staatliche „Vertikale“ durch eine Einschränkung der Macht der unter Jelzin erstarkten „Oligarchen-Gruppe“ zu stärken. Dabei bildet der mächtige Wirtschaftsunternehmer Chodorkowski als Akteur das typische Beispiel einer Oligarchen-Karriere, an dem seitens des russischen Staates hypothetisch betrachtet offensichtlich ein Exempel statuiert werden kann, was besonders in der sowjetischen Periode von der Vorgehensweise der Regierung wenig demokratische Traditionen aufweist.

#### Ein kurzer Rückblick zur Ausgangskonstellation:

Die offizielle Geburtsstunde des Kapitalismus sah die Münchener Professorin Margareta Mommsen (2003: 41-72) bereits in der Gorbatschow-Ära: „Die Geburtsstunde eines freien Unternehmertums lag in der Liberalisierung der Handelsstrukturen zu Beginn der ökonomischen Perestroika Gorbatschows“. Chodorkowski profitierte anfangs von der „Komsomolökonomie“, welche ihren Ursprung in der ZK-Resolution vom 25.07.1986 hatte. Der kommu-

<sup>455</sup> Nach Schätzungen von Goskomstat (2004) betrug dieser Anteil im Jahre 2003 bereits ca. 75%.

<sup>456</sup> Der Juko-Chef Chodorkowski wurde nach seinem Rücktritt schnell durch einen Nachfolger (Kukes) ersetzt.

<sup>457</sup> So blieb beispielsweise British Petroleum (BP) auch nach Bekanntwerden dieses Falles im Kaufgeschäft mit der russischen Tjumen Petrol Company und die Deutsche Bank versicherte über eine ihrer russischen Sprecherinnen (Nina Baschkatow) im Dezember 2003, dass sie 40 % einer russischen Investitionsbank übernehmen werde, da, da der russische Markt der „größte und wichtigste in Europa“ sei.

<sup>458</sup> Zur Erinnerung: Die Gruppe der Oligarchen wurde zwischen 1993 und 1999 von der Präsidentenmacht der „Jelzin-Familie“ geschaffen, welche den damaligen Jelzin dafür in gebührender Gegenleistung bei den Wahlen tatkräftig unterstützte. Im Ganzen sind sie das Ergebnis einer überstürzten und damit anarchischen tragenden Privatisierung.

<sup>459</sup> wie von einem Teil der westlichen Presse misstrauisch vermutet

nistische Jugendverband Komsomol auf dieser Rechtsgrundlage hin Spielräume zur Errichtung freier Handelsstrukturen. So entstanden die ersten Privatbanken. Im Zuge der Privatisierung der Großunternehmen bildeten sich neue finanzindustrielle Gruppen heraus.

Einige Daten dieses Wirtschaftsakteurs sollen als biographisches Beispiel zeigen, wie Handlungsakteure während der Transformation zu Reichtum gelangen konnten: Chodorkowski schloss 1986 erfolgreich das Studium für Chemietechnik in Moskau ab und wurde Ingenieur. Als Student brachte er es zum Sekretär des Komsomol-Komitees an der Universität, was gleichsam das Sprungbrett zu seiner Karriere als „Businessman“ war. In der Zeit der Perestroika wurde Chodorkowski Leiter eines vom Komsomol unterstützten „Zentrums für zweigübreigende wissenschaftlich-technische Programme“, in dem Marktforschungen für Industriebetriebe getätigt wurden. Nebenher agierte der angehende Jungunternehmer mit dem teils legalen, teils illegalen Handel von Computern und Jeans. Angeblich verfügte der erfolgreiche Jungunternehmer schon 1988 nach erst zweijähriger Tätigkeit über ein Jahreseinkommen von über 130 Millionen Dollar. Damit gründete er die Bank unter Nutzung der gegebenen rechtlichen Möglichkeiten von Gorbatschow die „Menatep-Bank“, eine der ersten lizenzierten Privatbanken in der auseinander fallenden UdSSR.

#### Der weitere Aufstieg Chodorkowskis und seine Entwicklung zum „Problemfall“ für die russische Regierung:

1995 eignete sich Chodorkowski in seinem größten „Erfolg“ den Staatskonzern Jukos an. Unter Jelzin betreute die Menatep-Bank dann die Finanzen des Finanzministeriums und der Moskauer Stadtverwaltung. Bis dahin genoss er das Wohlwollen der russischen Regierung. Das Verhältnis mit staatlichen Akteuren kann in diesem Zeitpunkt also als entspannt angesehen werden. Mit der geplanten Fusion mit der Firma Sibneft im Jahre 2003 änderte sich die Situation grundlegend: Chodorkowski zum potentiell größten Gegenspieler Putins in einem Machtpoker mit damals noch offenem Ausgang.<sup>460</sup> Nach der Fusionierung von Chodorkowskis Ölkonzern Jukos mit Sibneft im April 2003 entstand eine Konzernmacht mit einem geschätzten Marktwert von 35 Milliarden Dollar und einer Förderkapazität von 30 % des russischen Erdöls. Der US-Politologe Peter Rutland beschrieb den Vorgang in der „Moscow Times“ mit den Worten:

*„Es war Chodorkowskij's aggressive Geschäftspolitik und nicht sein angeblicher Einsatz für mehr Demokratie, was die Alarmglocken in Regierungskreisen schellen ließ.“*

Ein weiteres Motiv der staatlichen Administration für dieses Vorgehen gegen Chodorkowski war sein persönliches Verhalten: Er stellte die staatliche Kontrolle des Pipelinesystems in Frage und wollte parallel zu diesem ein privates Röhrennetz errichten lassen. Die Kontrolle des Öltransportes über den staatlichen Pipeline-Verwalter (Transneft) ist nach der Privatisierung der Förderstätten jedoch einer der wenigen Hebel, welche den Staat als Akteur gegenüber den Öl oligarchen verfügt. Somit können die Pipelines als ein wichtiges verbliebenes Machtinstrument in den Händen der Regierung angesehen werden.

Dieses Machtinstrument setzte Russland auch außenpolitisch im Umgang mit den Nachbarstaaten für die eigenen Interessen ein, Das wurde z.B. beim Streit um die Frage wie der zentralasiatische Ölreichtum auf die Märkte gebracht werden kann deutlich. Zu diesem Zweck

<sup>460</sup> Auslöser der Chodorkowski-Affäre war ein Bericht russischer Wissenschaftler des „Rates für Nationale Strategie“ (SNS), laut dem die Konzernleitung von Jukos gegen den russischen Präsidenten und die Staatsordnung insofern agiere, als sie es auf eine Umwandlung der russischen Präsidentschaft in eine präsidenten-parlamentarische Konföderation abgesehen habe.

beabsichtigte die Konzernleitung eine Aufstockung bei der Finanzierung von Parteien, welche sich kritisch gegenüber Putin verhielten. Die Macht in der Duma galt als eine wichtige Voraussetzung für Chodorkowskis angestrebte Präsidentschaft.<sup>461</sup> Bei diesem angeführten Beispiel des Vorgehens von Vertretern staatlicher Institutionen gegen Chodorkowski lassen sich auch innenpolitische Motive ausmachen, die den Verdacht erhärten, dass die Regierung Putins die unter Jelzin erfolgten Privatisierungen zum Teil rückgängig zu machen. Die Beziehungen zwischen Akteuren in Staat und Wirtschaft sollen damit durch überschaubarere Prozeduren und klarere Regeln einer schärferen Abgrenzung unterworfen werden. Nach Auffassung der Regierung Putins ist der Einfluss der Industrieoligarchen auf die russische Politik zu groß und die Bestechung von Richtern, Abgeordneten, Gouverneuren und Ministern zum Normalfall geworden (Stykov 2003).

Diese Erkenntnisse sind sicher zutreffend und müssen von den westlichen Industriestaaten bzw. deren Medien zur Kenntnis genommen werden. Das Regierungshandeln soll im konkreten Fall damit keinesfalls befürwortet werden, aber es trägt im Kontext der angeführten Erläuterungen einige nachvollziehbare Züge. So wurden beispielsweise in den letzten Jahren in vierteljährlich stattfindenden Treffen zwischen Putin, dem Ministerpräsidenten Kasjanow<sup>462</sup> mit zwei Dutzend Vertretern des Unternehmerverbandes Regeln des gegenseitigen Umgangs der Staats- mit den Unternehmerinteressen festgelegt, unter anderem ein Stillhalteabkommen, nach dem der Staat der Wirtschaft ungestörte Arbeitsbedingungen garantierte. Dafür verpflichteten sich die Oligarchen im Gegenzug mit dem Heraushalten aus politischen Händeln. Diesen „Nichtangriffspakt“ brach Chodorkowski aus der Sicht der Regierung Putin mit den angeführten innenpolitischen Aktivitäten, insbesondere der Unterstützung von Gegnern der Regierung Putin.

Stykov (2003: 275) verwies auf die Erpressbarkeit der Oligarchen („bemerkenswerte Unsicherheit“) durch die Regierung, d.h., dass die neu entstandenen Eigentumsverhältnisse nach dem Systemumbruch durch den Staat „entprivatisiert“ werden können und nicht gegen diese „Revision“ gefeit sind, was mit dem Beispiel Chodorkowskis (Sommer 2003) von ihr belegt wird. Zudem sorgten Chodorkowskis harsche Kritiken an der russischen Irak-Politik zusätzlich für Verstimmung. Meiner Auffassung nach beunruhigten weitaus mehr als Chodorkowskis sehr visionär einzustufenden Ambitionen auf das russische Präsidentenamt die beschriebene Konzernpolitik sowie die Unterstützung von Oppositionsparteien. Diese Positionen wurden von der russischen Regierung als Verletzung des „Nichtangriffspaktes“ zwischen den einflussreichen Akteuren in Politik und Wirtschaft angesehen und zogen deshalb Gegenmaßnahmen nach sich. Die im Gegensatz zu den Medien auffallende Zurückhaltung der Regierungen bzgl. Menschenrechte etc. hängt zum Teil mit wirtschaftlichen Interessen zusammen und soll am Beispiel Deutschlands erklärt werden:

Die europäischen Staaten und insbesondere Deutschland beziehen inzwischen nahezu ein Drittel ihrer Gas- und Ölimporte aus der Russischen Föderation. Zukünftig wird z.B. über die Hälfte des Erdgasverbrauchs deutscher Haushalte aus Russland kommen. Ergänzend zu diesen Fakten sei an dieser Stelle erwähnt, dass deutschen Energieversorger wie Ruhrgas schon

<sup>461</sup> Infolge dieses SNS-Berichtes wurde am 2. Juli 2003 bereits die Nummer zwei des Konzerns, Platon Lebedew, verhaftet.

<sup>461</sup> Kasjanow wurde inzwischen (am 24.02.2004) wie das gesamte russische Kabinett durch Präsident Putin entlassen. Dies wurde als taktisches Manöver in Anbetracht der 3 Wochen später stattgefundenen Wahlen gewertet. Er kritisierte zuvor das Verhalten Putins gegenüber B. Bersowski und M. Chodorkowski (siehe den Kommentar in der Berliner Tageszeitung „Der Tagesspiegel“ vom 25.02.2004: 6).

<sup>462</sup> Auch der Bau einer Pipeline durch die Ostsee, den Schröder und Putin Anfang des Jahres 2004 in Jekaterinenburg vereinbart hatten, könnte diesem Veto zum Opfer fallen. Scheitert die geplante Ostsee-Pipeline, müsste Europa seinen Mehrbedarf über die US-Multis decken.

traditionell auf den Staatskonzern Gazprom setzen. Das politische Verhältnis zwischen Europa und Russland blieb bisher ohnehin von zahlreichen Wechselfällen und Diskontinuitäten nicht verschont. Das im Januar 2004 formulierte Veto aus Brüssel durch die EU-Administration<sup>463</sup> könnte zum Beispiel die Zukunftsträume der russisch-europäischen Kooperation auf dem Energiesektor platzen lassen.<sup>464</sup> Daran ist die schwierige Problematik ersichtlich, welche sich aus einem zu forschen Eingreifen westlicher Industriestaaten als mögliche beeinflussende Akteure in Russland ergeben könnte.

#### Erkenntnisse aus diesem Konflikt:

Die kontroverse Auseinandersetzung zwischen den Akteuren verschiedener Interessengruppen wirft grundsätzliche Fragen zum Verhältnis zwischen Staat, Wirtschaftsakteuren und den offiziell vorgegebenen gesetzlichen Grundlagen auf. Aufgrund der problematischen Akteurskonstellation sowie der Ambivalenz zwischen geltendem und geschriebenem Recht besteht auch in den widersprüchlichen Beziehungen zwischen Akteuren der staatlichen Administration, in der offiziellen Wirtschaft und der Schattenökonomie ein hohes Konfliktpotential. Von einer staatlichen Ordnung sowjetischer Prägung kann im Jahre 2004 in Russland nicht mehr gesprochen werden. Vielmehr liegt eine „Privatisierung des Politischen“ vor, also eine gegenläufige Tendenz gegenüber der früheren UdSSR.

Die zunehmende Privatisierung der Politik wurde unter der Regierung Jelzin von den Industrieoligarchen beschleunigt. Einer weiteren Verschmelzung von Oligarchen und politischer Führung wollte Putin entgegenwirken, auch wenn er mit Hilfe einiger Oligarchen an die Macht gelangte (Jerofejew 2003). Der russische Schriftsteller Viktor Jerofejew charakterisierte im Zusammenhang mit der Verhaftung Chodorkowskis unter der Überschrift „Unser Albtraum“ („Frankfurter Allgemeine Zeitung“ vom 2. 11. 2003: 9) die russische Akteurskonstellation:

*„Die russische Staatsmacht verfügte schon immer über die Fähigkeit, Dinge zu tun, die im Westen Abscheu hervorrufen“.... „Psychologisch kann ich die wachsende Gereiztheit der Machthaber verstehen. ... Im Land gibt es keine elementare Ordnung. Die russischen Gesetze waren immer derart inhuman, dass es als Heldentat und nicht als Verbrechen galt, sie zu umgehen. Die Regierung will nicht zurück zum Kommunismus, stützt sich aber auf das Grundmodell russischer Staatlichkeit, das nur die Machtvertikale anerkennt, und zwar nur eine einzige. Die ewige Furcht, dass sonst das riesige und sehr lange Land knirschend entzweibricht ..., ist der nächtliche Albtraum der russischen Machthaber.“*

Diese elementaren Feststellungen des Autors lassen sich nicht nur auf die Verhaftung Chodorkowskis, sondern auch als eine Begründung für Ausweichreaktionen von Akteuren in die russische Schattenwirtschaft interpretieren. Russlands liberale Ressourcen erscheinen auch deshalb gering, weil sie historisch höchst selten aus der Mitte der Gesellschaft erkämpft wurden (Brie 1996, Busgalin 1996). Revolutionen, aber auch liberale Reformen wie Glasnost und Perestroika waren stets staatlich verordnet und nur rudimentär von der gesellschaftlichen Basis initiiert und getragen. Nebst dieser spezifischen Form politischer Abstinenz dominiert in Russland seit langem ein Rechtsbewusstsein, das in westlicher Sicht als Rechtsnihilismus erscheinen kann: Statt formaler Rechte und geregelter Rechtsprozeduren wird der „höhere Wert“ der Gerechtigkeit anerkannt, der auf Vertrauen und Autorität, also auf persönlichen Beziehungen, beruht und somit Momente des Willkürlichen mit einschließt.

<sup>463</sup> angeleitet durch den britischen Außenkommissar Patten und den spanischen Finanzkommissar Solbes



So sind Personen- und Klientelverhältnisse gesellschaftlich sanktioniert. Deren Überwindung<sup>465</sup> dürfte selbst bei einer optimistischen Prognose noch einen längeren Zeitraum in Anspruch nehmen. Dies bedürfte einer Vertrauensbasis zwischen Staat und Bürgern, welche zum gegenwärtigen Zeitpunkt (noch) nicht existiert. Damit wird also ein grundlegendes Vertrauensproblem in die offizielle handelnden Akteure durch große Teile der russischen Bevölkerung deutlich. Mit dem nächsten Schritt wird aus diesem Grunde schlussfolgernd der als bedeutend erscheinende Aspekt des gestörten Vertrauensverhältnisses zwischen Bürgern und staatlichen Institutionen untersucht.

#### **4.3 Das gestörte Vertrauensverhältnis zwischen Bürgern und Institutionen in Russland unter spezifischer Berücksichtigung der Reaktanztheorie von Brehm**

In den bisherigen Ausführungen wurde deutlich, dass wirtschaftliche Entwicklungen unter wesentlicher Einschränkung ökonomischer Handelsfreiheit bei den bestehenden politischen Verhältnissen von der russischen Bevölkerung auf Dauer nicht hingenommen werden.<sup>466</sup> Dieses Reaktanzverhalten, z.B. in Form des Steuerwiderstandes zeigte sich ebenfalls in der sowjetischen Periode, wie im wirtschaftshistorischen Zugang ersichtlich wurde. Ziel des folgenden Abschnittes ist es daher, aufzuzeigen, dass die Ursachen einer expandierenden Schattenökonomie neben den in einzelnen Zugängen erläuterten Faktoren kausal auch im gestörten Vertrauensverhältnis (d.h. also im Vertrauensverlust) der russischen Bürger gegenüber ihrem Staat zu sehen sind.

Begrifflich stellt „Vertrauen“ eine sichere Erwartung, einen festen Glauben da, dass man sich auf jemanden/ etwas verlassen kann (Duden 2002: 720). Ein soziokulturelles Phänomen wie „Vertrauen“ kann genauso wie eine expandierende Schattenwirtschaft (ein indikativer Hinweis auf die Abwesenheit von Vertrauen) als Determinante einer gesellschaftlichen Strömung herangezogen werden. Das Fehlen von Vertrauen und Sozialkapital wird zum Teil für die Persistenz struktureller Entwicklungsdefizite verantwortlich gemacht. Angesichts der Vielzahl jüngerer Beiträge zur Entstehung und Wirkung von Vertrauen droht der Begriffe unscharf zu werden, so dass deren Erklärungsgehalt abnimmt. Scharpf (2000) interpretierte in seiner speziell institutionenökonomisch ausgerichteten Sichtweise soziokulturelle Einflüsse als externe strukturelle Anreize.

Diesem institutionenökonomischen Ansatz zufolge besteht zwischen „Vertrauen“ und „Sozialkapital“ eine Beziehung und liefert ein Erklärungsmuster für die Schwierigkeiten Russlands bei der Schaffung die Entwicklung begünstigender Faktoren. Ein grundlegendes Problem bei Maßnahmen zur erfolgsversprechenden Reduzierung der Schattenökonomie Russlands scheint im gestörten Vertrauensverhältnis zwischen Bürgern und Institutionen zu liegen. Zur Untersuchung der Verhaltensweisen der russischen Bevölkerung unter dem Aspekt ungenügenden Vertrauens, z.B. durch die Einschränkung der ökonomischen Handlungsfreiheit kann die Reaktanztheorie von Brehm (1972: 77) angesehen werden.

Reaktanz<sup>467</sup> als Widerstandsreaktion kann eine Folge der Inkongruenz<sup>468</sup> sein. Als Reaktanz wird nach Brehm ein motivationsbedingter Spannungszustand verstanden, welcher darauf gerichtet ist, eine drohende Einengung (z.B. durch restriktive Gesetze) zu verhindern oder nach erfolgter Einengung (z.B. durch neue, einflussreichere staatliche Verordnungen) den

<sup>465</sup> Was neue Möglichkeiten für erfolgreichere Maßnahmen gegen die Schattenwirtschaft eröffnen würde.

<sup>466</sup> So erwies sich z.B., dass hohe Steuern bis zur Steuerreform 2001 zur Verschlechterung der in Russland zum gegenwärtigen Zeitraum ohnehin verbesserungsbedürftigen Steuermoral führten.

<sup>467</sup> Der Begriff „Reaktanz“ findet neben der Sozialpsychologie (z. B. im konkreten Fall u.a. als Steuerwiderstand) auch in der Elektrotechnik (als Blindwiderstand) Anwendung.

<sup>468</sup> Ursprünglich als Modell für den Verlust von Freiheit konzipiert soll im konkreten Fall diese These aus der Reaktanzforschung auf schattenwirtschaftliches Verhalten von Wirtschaftsakteuren angewandt werden.

ursprünglichen Verhaltensspielraum bei Verlust wiederzugewinnen. Das ursprüngliche Konzept von Brehm war auf jeglichen Verlust von Freiheit konzipiert. Ein Freiheitsverlust kann zum Beispiel entstehen, wenn bestimmte Wahloptionen, Entscheidungsalternativen, Verhaltensweisen durch bestimmte Prämissen wie z.B. eine Veränderung der gesetzlichen Grundlagen plötzlich eingeschränkt verfügbar sind. Die daraus resultierenden Reaktionen auf diese Einschränkung, der Verlust von Handlungsreaktionen, wird demnach als Reaktanz bezeichnet.

Als Folge der Reaktanz versucht im konkreten Länderbeispiel die russische Bevölkerung, diese eingeschränkten, verlorenen Freiheitsgrade an Handlungs- und Wahlfreiheit zurückzugewinnen. Die Reaktion in Form der Reaktanz (Widerstandsmotivation) hängt vom Umfang der bedrohten Freiheit ab sowie der Bedeutung, welche das Individuum dem Freiheitsverlust beigemessen hat. So kann z.B. ein hohes Maß vom subjektiven Empfinden der Akteure als zu stark empfundener Freiheitseinengung zu Aggressionen führen. Brehm geht in seiner Theorie davon aus, dass die Individuen versuchen, ihre verloren gegangene Freiheit wieder verfügbar zu machen. Dabei unterschied Brehm zwischen subjektiven Effekten und Verhaltenseffekten. Unter subjektiven Effekten verstand er mit seinen Worten „perceptual or judgmental effects consistent with the motivational change of reactance“ (Brehm 1972: 84). Die Wahrscheinlichkeit des Auftretens subjektiver Effekte ist bedeutend höher einzustufen als „öffentliche“ Reaktanzeffekte, weil diese Effekte von der Umwelt kaum kontrollierbar sind.

Allerdings postuliert Brehm in einer Ergänzung zu seiner Reaktanztheorie gemeinsam mit Wortmann (1975: 157), dass der Grad der Freiheitseinschränkung der Menschen einen Einfluss darüber hat, in welcher Intensität bzw. ob überhaupt Reaktanzeffekte zu erwarten sind. Wird die Freiheitseinschränkung als konstant hingenommen, erfolgt unter Umständen keine Reaktanz. Eine andere Reaktionsmöglichkeit sieht Brehm darin, dass plötzlich auch andere, nicht betroffene Freiheiten der Bürger als potentiell bedrohlich angesehen werden, was wiederum zu erhöhter Reaktanz führt.

In Bezug auf die Russische Föderation ist es als ein grundlegendes Problem anzusehen, dass unter Berücksichtigung der sowjetischen Vergangenheit nicht überzeugend zu klären ist, welche die jenseits der offiziellen Doktrin von der Bevölkerung subjektiv wahrgenommenen wesentlichen Vorstellungen von Freiheit sind. Schlussfolgernd daraus reicht die Einschränkung der Wahl- und Handlungsfreiheit nicht aus, um die psychologische Reaktanz der russischen Bevölkerung zu erklären, da in der Transformation durch Gesetze Wahl- und Handlungsoptionen z.B. durch Wahlen mit politischen Alternativen, Erweiterung der Eigentumsverhältnisse zugesichert wurden, die es vor der Transformation unter dem kommunistischen Regime nicht in dieser Form, bzw. in sehr eingeschränktem Maße gab.

Man kann also von einer Widersprüchlichkeit zwischen den subjektiven Befindlichkeiten eines Freiheitsverlustes der russischen Bevölkerung und objektiven Gesetzen sehen, welche dem Gesetz nach zumindest theoretisch einen Zuwachs an Freiheitsgraden verzeichnen. Für Russland sehe ich aus diesem Grunde eine Spezifizierung der Reaktanztheorie durch Gniech/Grabitz (1978: 134) als zutreffender, dass nicht der Verlust an Wahlfreiheit, Handlungsoptionen bedrohlich wirkt, sondern der gesellschaftliche Verlust an Kontrollmöglichkeiten über politische, ökonomische Prozesse subjektiv als Verlust empfunden wird, obwohl die Veränderung von institutionellen Rahmenbedingungen (Privateigentum, demokratische Wahlen) strukturell auf das Gegenteil schließen lässt. Ein Erklärungsmuster für diesen scheinbaren Widerspruch kann die „Commodity-Theory“ von Brock (1968: 57) liefern.

So wird nach Brock jedes Gut subjektiv danach bewertet, in welchem Umfange es zur Verfügung steht. Auf die Situation Russlands übertragen ist die Schlussfolgerung möglich, dass in der subjektiven Wahrnehmung einschränkende Freiheiten aus kommunistischer Periode wie

das „Gebundensein an den Arbeitsplatz, Vorhersehbarkeit von Ereignissen durch starre Planung, feste Verhaltensmuster dann im Freiheitsbewusstsein ein überhöhter Wert zugeschrieben wurde. Die im ersten Zugang unter 3.2 beschriebenen einschränkenden Faktoren (u. a. Begrenzung der Individualsphäre, starre Regulierungen durch das System der Planwirtschaft) schätzte man dagegen in der Wertigkeit weniger freiheitsbegrenzend eingeschätzt ein. Dies scheint zumindest auf die gegenwärtige russische Transformation zutreffend zu sein.

Eine Ursache für erhöhte Reaktanz in Russland, mit einem Ausweichen in die russische Schattenökonomie ist also darin zu sehen, dass z.B. der auf der Regierung lastende Finanzdruck, verbunden mit dem Erfordernis einer kontrollierten Steuererhebung optional Reaktanzeffekte hervorrufen kann mit dem Ziel, verlorene Wahlfreiheiten wiederzugewinnen. Eine grundlegende Schlussfolgerungen aus den theoretischen Betrachtungen wäre also die Frage, welche sich daraus folgernd stellt: Wie können die Umwelteinflüsse so verändert werden, dass erforderliche Veränderungen im subjektiven Kosten-Nutzen-Kalkül von Wirtschaftsakteuren bei einschneidenden wirtschaftlichen Maßnahmen, Reformen so erfolgen, dass anhand der Verhaltensmuster eine geringere psychologische Reaktanz zu erwarten ist?

An dieser Stelle soll das Beispiel von Katona (1975) angeführt werden, der sich in den USA 1942-1946 am Beispiel des Einflusses der Öffentlichkeit als Reaktion auf Regierungsmaßnahmen zur Inflationsbekämpfung (z.B. wurden Preiskontrollen durchgeführt) mit den Möglichkeiten auseinander setzte, Reaktanz bei unpopulären Entscheidungen optional abzubauen. Für Katona ergab sich die Erkenntnis (welche auch auf Russland bezüglich der reformerischen Umsetzbarkeit übertragen werden könnte), dass Kontrollmaßnahmen etc. die nicht volle Wirksamkeit entfalten können, wenn diese nicht von der Bevölkerung getragen werden. Sowohl Unternehmer als auch Konsumenten müssen demzufolge die Notwendigkeit von Kontrollen einsehen, um nicht optional die zahlreichen Möglichkeiten der Umgehung von Vorschriften zu nutzen.<sup>469</sup>

#### Welche Schlussfolgerungen wären aus diesem Beispiel von Katona für Russland zu ziehen?

Die in den russischen Medien oft demonstrativ vorgetragenen Bestrafungen von Steuersündern sichern keine Effizienz, beseitigen nicht die schattenwirtschaftlichen Ursachen. Es zeigt sich am amerikanischen Beispiel von Katona, dass es wesentlich von den subjektiven Erwartungen der Bevölkerung abhängt, ob Maßnahmen verständlich begründet bzw. deren in Aussicht gestellte Dauer durch die Individuen kalkuliert werden kann. Eine weitere Frage ist die Darstellung der Belastung, z.B. durch Steuern und Abgaben: ob diese als ungerechtfertigte Zwangsmaßnahmen oder bei moderater Gestaltung als vertretbare, sinnvolle Abgabe angesehen werden.

Die Wahrnehmung von Belastungen, Einsparungen wird meiner Auffassung nach entscheidend von der Erwartungshaltung bestimmt, mit welcher der zukünftigen ökonomischen Entwicklung entgegen gesehen wird. So müssen bei der Suche nach den Ursachen für die erhöhte Reaktanz (z.B. der hohe Steuerwiderstand als ein Ausdruck dessen) auch die schlechten ökonomischen Bedingungen gesehen werden,<sup>470</sup> welche die Meinung von Bevölkerungsmehrheiten negativ beeinträchtigt. Wenn in Russland deutlichere, glaubhaftere Signale ausgehen würden, dass die ökonomische Entwicklung nicht einseitig vom Ölpreis abhängig ist, wie in einem Entwicklungsland, sondern durch angemessene, effiziente Reformen ein kontinuierliches Wachstum erfolgen kann, würde dies die Reaktanz hemmen. Bleiben jedoch solche deut-

<sup>469</sup> Der Anteil der Medien an der Aufklärung der Bevölkerung beschleunigte das erforderliche Adaptionsverhalten im konkreten Fall.

<sup>470</sup> Bis 1999 gab es in Russland einen rapiden Rückgang des BIP's, vgl. Gliederungsabschnitt 3.3

lichen Signale aus, dann muss man diesen Reaktanzeffekten sogar eine positive Wirkung zuschreiben. Sie beleben dann zwar nicht direkt die Prozesse in der offiziellen Wirtschaft, aber wenigstens die Schattenökonomie. Die Alternative dazu wäre ein kompletter Leistungsabfall. Positive Erwartungen sind also wichtig, um Konsum, Investitionen zu tätigen.

Scharpf (2000: 125 ff.) greift bei seinem Akteursansatz die Problematik „positiver und negativer Effekte“ und mögliche Widerstände als Folge einseitigen staatlichen Handelns ebenfalls auf und erkennt darin eine Erhöhung des Misstrauens gegenüber dem Staat, was als eine Folge zu erhöhten Transaktionskosten<sup>471</sup> führt. Als Gegensteuerungsmöglichkeiten sieht Scharpf unter Verweis auf Ostrom/ Gardner/ Walker (1994) staatliche Interventionen, welche in Form von Maßnahmen erfolgen, die in der Konsequenz zur Erleichterung und Stabilisierung von Möglichkeiten effektiver Selbstregulierung direkt beteiligter Akteure beitragen.

Diese Problematik des Ausweichens in die Schattenwirtschaft kann auf der Theorieebene nach Scharpf (2000: 205) als ein Teil des Problems zwischen Produktion und Verteilung angesehen werden. Nach seiner theoretischen Erkenntnis wird eine effiziente Erzeugung behindert, „solange eine akzeptable Aufteilung des Nutzens nicht sichergestellt ist“. Scharpf (2000: 204) kritisierte in diesem Zusammenhang die einseitige Orientierung von Akteuren unterschiedlicher Interessengruppen auf „gemeinsame Attraktivitäten“ und bemängelt, dass „Zonen des Konflikts“ ungenügend in Betracht gezogen werden. Diese Konstellation biete keine günstigen Vorraussetzungen für Lernbedingungen, da anzunehmen ist, dass Akteure (im konkreten Falle in der Schattenökonomie ganz oder teilweise darin involvierte Wirtschaftssubjekte) sich nicht mit „gutem Willen“ an der Suche nach Lösungen beteiligen, solange nicht sicher ist, dass für sie keine Nachteile entstehen.

#### Erkenntnisse aus der Theorie von Brehm:

Reaktanzreaktionen<sup>472</sup> können nach Erkenntnissen von Brehm (1972) entstehen, wenn durch Verordnungen, wirtschaftspolitische Maßnahmen etc. eine nicht akzeptable Einengung von Freiheitsgraden erfolgt. Für die Russische Föderation gilt es, neben wirtschaftspolitischen Maßnahmen zur spürbaren Reduzierung der Ursachen, welche zur Reaktanz führen darum, durch eine gezielte Aufklärung über die Medien positivere Anreize sowie ein breiteres Verständnis für Reformen zu schaffen. Nur dadurch könnte ein besseres Klima des Verständnisses für bestimmte Schritte, notwendige Maßnahmen bei Bevölkerungsmehrheiten erzielt werden. Da dies im bisherigen Verlauf der Transformation bisher unzureichend gelang, spielt das Ausweichen in die Second Economy nach wie vor in Russland eine bedeutende Rolle.

Durch die Reaktanztheorie von Brehm konnten präziser Verhaltensweisen handelnder Akteure bei bestimmten ökonomischen Belastungen vorausgesagt werden. Dieses theoretische Modell postuliert, dass Bestrebungen der Bürger dahin gehen, einmal erhaltene ökonomische Freiräume wie sie sich z.B. besonders in der Anfangsphase der russischen Transformation nach dem Systemumbruch eröffneten zu erhalten und wenn sie staatlicherseits entzogen werden, diese nach Möglichkeit wieder verfügbar zu machen. Wenn also beispielsweise nach der Theorie von Brehm die einengende Instanz (im konkreten Fall handelt es sich um den russischen Staat) die Zurücknahme von Steuern wie z.B. bei der letzten größeren Steuerreform 2001 in Aussicht stellt, so reagierenden die handelnden Akteure mit der vorhandenen Fähigkeit unter mindestens 2 Alternativen wählen zu können, damit als „Spieler“ (Scharpf 2000: 123).

<sup>471</sup> Auf den Untersuchungsgegenstand bezogen kann ein verstärktes Ausweichen in den schattenwirtschaftlichen Sektor die Folge sein.

<sup>472</sup> z.B. in Form des Steuerwiderstandes

Dies kann zu einer Rückkehr in den offiziellen Sektor führen, wenn das subjektive Kosten-Nutzen-Kalkül der Spieler entscheidende Vorteile darin zu erkennen vermag. Umgekehrt suchen die Individuen bei erhöhter Belastung nach Auswegen und mobilisieren Anstrengungen, die verloren gegangene ökonomische Freiheit wieder verfügbar zu machen. Als eine wesentliche Erkenntnis der Theorie von Brehm ergibt sich für mich, dass eine Immunisierung und Hemmung des Widerstandes („Reaktanz“) eintritt, wenn den gesellschaftlich tätigen Akteuren z.B. bei veränderten Steuererhebungen konkrete Fristen für die jeweiligen Korrekturen mitgeteilt und nach Möglichkeit bei Sparmaßnahmen in Aussicht gestellt werden. Die Bürger könnten vorab informiert werden, dass diese Belastungen in einem bestimmten Zeitraum wieder zurückgenommen oder durch Entlastungen anderweitig kompensiert werden, z.B. durch eventuelle Steuervergünstigungen („Steuergeschenke“) in anderen fiskalischen Belastungsbereichen.

Eine interessante Frage wäre an dieser Stelle in Bezug auf die Reaktanztheorie von Brehm, wie sich Lenkungssteuern (d.h. erhöhte Steuern auf bestimmte Produkte wie z.B. Wodka, um eine Veränderung der Verhaltensgewohnheiten zu erreichen) auf das Reaktanzverhalten auswirken?<sup>473</sup> Zudem können als unannehmbar empfundenen Lenkungssteuern erhöhte Reaktanzreaktionen zur Folge haben. Der von Brehm besonders akzentuierte psychologische Einfluss auf die Reaktanz (den Steuerwiderstand durch Verlagerung in den schattenwirtschaftlichen Sektor) wurde selbst von Ökonomen wie Weck (1983: 36) hervorgehoben.

„Für die Abwanderung aus dem offiziellen Teil der Wirtschaft sind nicht die gesellschaftlichen und tatsächlichen Kosten der Besteuerung und Reglementierung ausschlaggebend, sondern die Entscheidung der Wirtschaftssubjekte hängt von der subjektiven Einschätzung der individuellen Belastung ab“. See (1992) verwies auf den Fakt, dass die Bezieher höherer Einkommen zwar bei normaler Steuergesetzgebung auch höhere Steuern abführen müssen, aber davon relativ wenig in Form öffentlicher Güter zurückbekommen. Steuerzahler mit geringerem Einkommen erhalten dagegen im Verhältnis zu ihren Steuerzahlungen einen relativ hohen Anteil in Form von öffentlichen Gütern und Sozialleistungen zurück (See 1992: 77).

Angesichts der Vielzahl sich zum Teil widersprechender sozialpsychologischer Theorien bietet die Reaktanztheorie auf Grundlagen des Kosten-Nutzen-Kalküls von Wirtschaftssubjekten eine attraktive, weil weitgehend akzeptierte Basis (ökonomische Nutzentheorie), um durch den vereinheitlichenden Charakter eine zu unübersichtliche Betrachtung zu vermeiden, wobei dieses Modell in Detailfragen ergänzt (z.B. in Fragen unter welchen Bedingungen Kontrollverluste eintreten können) bzw. durch konkrete Länderbeispiele realitätsnäher gestaltet werden kann.

Künftige Entwicklungen sollten nach Brehm bei einschneidenden Korrekturen in der Abgaben- und Steuerbelastung besser einhergehen mit der psychologischen Vorbereitung der Akteure/ Bürger, welche die Folgen einschneidender Maßnahmen zu tragen haben bzw. der Suche nach Kompensationsmöglichkeiten, ohne dass sich bei den Wirkungen dann ein „Nullsummenspiel“ auf der staatlichen Einnahmeseite ergibt.

<sup>473</sup> An dieser Stelle soll eine Episode um Zar Peter dem Großen als Erklärungsmuster dienen: Dieser führte bekanntlich eine Bartsteuer ein, um einerseits eine Reduzierung der Bärte bei seinen Untertanen zu erreichen und andererseits die Bilanz der Staatskasse aufzubessern, was zu einer beachtlichen Summe zur Finanzierung des Staatsbudgets führte. Damit erfüllte die Bartsteuer zwar die Erwartungen des Zaren bezüglich der finanziellen Ertragsfunktion, nicht aber der Lenkungsfunktion, welche ein Aussehen der Untergebenen nach westlichen Vorbildern zum Ziel hatte. Nicht viel anders verhält es sich zum Teil im gegenwärtigen Russland.

Diese Zusammenhänge an Beispielen, verschiedenen Spielsituationen<sup>474</sup> genauer erläutert zu haben ist ein Verdienst der Studien von Brehm und vermittelt aufschlussreiche Erkenntnisse, Einsichten in die kausalen Zusammenhängen von Ursache und Wirkung, welche durch Vernachlässigung psychologischer Aspekte zur Bildung schattenwirtschaftlichen Erscheinungen führen können.

#### 4.4 Resümee:

Als eine der zentralen Entwicklungsbarrieren Russlands wurden in den Jahren nach dem Marktschock 1992 zahlreiche Dilemmata bei der Erstellung von Handlungsmustern für Akteure identifiziert. Besonders gilt dies für die meist aus den bekannten Gründen im Verborgenen agierenden Akteure der Schattenökonomie. Es betrifft aber nicht nur den Fokus wissenschaftlicher Arbeiten zur Untersuchung dieses Phänomens unmittelbar. Vielmehr spielt auch das Rollenverständnis verschiedener gesellschaftlicher Interessengruppen Russlands eine Rolle, welche schattenwirtschaftliche Aktivitäten zum Teil toleriert, zum Teil begünstigen oder als weitere Steigerungsmöglichkeit direkt aus diesen Tätigkeiten Nutzen ziehen. Wie Scharpf (2000), North (1990, 1992) mit unterschiedlicher Akzentuierung feststellten, treten die induzierten Strukturen schattenwirtschaftlicher Aktivitäten nicht in allen Gesellschaften im gleichen Maße auf. Als Ursache werden in der jüngeren Literatur (Bister 2002, Stykow 2003) häufig die unterschiedlichen gesellschaftlichen Fähigkeiten, insbesondere auf die Bedeutung politischer Institutionen und in diesem Zusammenhang auf das gestörte Vertrauensverhältnis russischer Bürger zu den Institutionen hingewiesen.

Bei den Betrachtungen aus verschiedenen Sichtweisen heraus wird ersichtlich, dass die Einstellungen zur Schattenökonomie auch bei nicht in diesem Bereich tätigen Akteuren ebenfalls von einem Kosten-Nutzen-Kalkül geprägt sind. Für die Vertreter der Unternehmensverbände ist eine drastische Reduzierung der Schattenwirtschaft nicht wünschenswert, weil dadurch zunächst höhere Kosten auf verschiedene Verbandsmitglieder zukommen würden. Man muss bei einer objektiven Betrachtung des Sachverhaltes auch die Zwickmühle erkennen, in der sich die russische Regierung befindet. Ihrem Interesse an höheren Steuereinnahmen auf der einen Seite steht das Interesse vieler Bürger (Wählern) gegenüber, die teilweise als Überlebensmechanismus in der Transformation dienende Second-Economy-Betätigung nicht drastisch zu bekämpfen.

Es konnte anhand des Akteursverhalten in vorangegangenen Teilabschnitten festgestellt werden, dass ohne verlässliche rechtliche Rahmengrundlagen und die Akzeptanz der Gesetzgebung durch eine Mehrheit handelnder Wirtschaftssubjekte die russische Regierung vor große Probleme stellt. So wird sie zum Teil durchaus nachvollziehbar veranlasst einem in bestimmten Bereichen unterentwickelten Markt nicht die Koordination zu überlassen, um entgegen den ursprünglichen Absichten chaotische Zustände zu vermeiden (Stykow 2003: 128). Scharpf übersah im Gegensatz zu dem übertrieben optimistischen Hayek nicht die ambivalenten Seiten, welche unkoordinierte Marktkräfte besonders in Transformationsphasen entfalten können: „... Sich selbst überlassen produziert die kapitalistische Ökonomie nicht nur Wohlstand und Beschäftigungsmöglichkeiten, sondern auch Finanzkrisen, immer wiederkehrende zyklische und strukturelle Wirtschaftskrisen, massive negative Externalitäten und eine in hohem Maße ungleiche Verteilung von Einkommen und Lebenschancen“ (Scharpf 2000: 338 ff.).

Andererseits benötigt die russische Regierung wirtschaftliche Erfolge und höhere Steuereinnahmen, um ihre eigene Legitimität zu stärken und ihre politische Herrschaft zu sichern. Die Garantie staatlicher Investitionen sowie die Gewährleistung der Sozialleistungen sind dabei

<sup>474</sup> siehe die USA-Studie von Katona

grundlegende Erfordernisse. Dieser Erfolgsdruck von 2 verschiedenen Seiten bringt die Schwierigkeit des Regierungshandelns auf den Punkt. So agierte die russische Regierung besonders in jüngster Vergangenheit unglücklich und vermittelte damit ein kontraproduktives Bild in der Öffentlichkeit. Um zu begreifen, weshalb nur ein begrenztes Interesse bei der Bekämpfung, Reduzierung schattenökonomischer Aktivitäten in Russland existiert und die Handlungsweise von einflussreichen Akteursgruppen verständlicher erscheinen zu lassen wurden die jeweilige Akteurskonstellation sowie die Problematik der gegenwärtigen Rahmenbedingungen untersucht. Sowohl die oft mit geringen Gehältern versehenen Amtsinhaber in der staatlichen Administration als auch die angeführten Akteursgruppen können kein wirkliches Interesse an einer ernsthaften Bekämpfung der Second Economy haben, wenn sich ihre persönliche Position zu verschlechtern droht (Gelfer/ Pistor/ Raiser 1999). Ein grundlegendes Problem ist also in der fehlenden Motivation von Amtsinhabern mit hierarchischer Weisungsbefugnis und verschiedenen Interessengruppen anzusehen.

Ein entscheidendes Defizit, welches das Akteursverhalten plausibler erscheinen lässt kann nach Scharpfs Erkenntnissen (2000: 357/ 358) in der „ungenügenden Ausprägung organisatorischer Identität“ zu sehen sein, welches das „Repertoire legitimer und routinierter Handlungsmöglichkeiten verkörpert“, welche unmittelbar auf ökonomische Sachverhalte einwirken. Scharpf verweist darauf, dass nur jene Länder wirtschaftspolitische Erfolge verzeichnen, welche mit ihrem „institutionellen Repertoire“ Akteursstrategien begünstigen, deren ökonomisches Akteursverhalten mit den auf Regierungsseite vorgegebenen politischen Zielen weitgehend übereinstimmen. Mit anderen Worten liegt es in der Hand der führenden politischen Akteure, durch sinnvolle Maßnahmen das Akteursverhalten und die Schaffung eines verlässlichen institutionellen Bezugsrahmens bis zu einem bestimmten Punkt maßgeblich zu beeinflussen.<sup>475</sup>

Die Bereitschaft der Akteure- bzw. Akteursgruppen gegen bestehende Gesetze zu verstoßen dürfte umso geringer sein, je positiver die Akzeptanz dieser Gesetze und der staatlichen Institutionen im Bewusstsein, Normensystem der Bevölkerung verankert ist. Der fehlende Konsens in Russland kann als eine wichtige Ursache schattenwirtschaftlicher Expansion angesehen werden. Die Nichteinhaltung der Gesetze, Steuerhinterziehung etc. ist in der russischen Öffentlichkeit immer mehr zu einem Kavaliärsdelikt geworden. Steuersünder erhalten kaum einen gesellschaftlichen Statusverlust (Burawoy 2001: 274).

Eine staatliche Gegensteuerung würde durch eine unverhältnismäßige Erhöhung der Steuern und Abgaben zu unerwünschten Effekten (Zunahme der Kapitalflucht) führen. Es gibt zahlreiche Anknüpfungspunkte für gemeinsame Interessenvertretungen alter und neuer Wirtschaftsakteure (Styckow 2003). Diese bestehen in dem Bedürfnis nach makroökonomischer und politischer Stabilisierung, aber auch nach einer ausgewogenen Steuergesetzgebung und dem Schutz der einheimischen Wirtschaft gegenüber ausländischer Konkurrenz. Diese Gegensätze besser zu überwinden und damit gleichzeitig die Grundlagen für eine Reduzierung von Gesetzesverstößen zu schaffen sollte ein erklärtes Ziel sein.

Da sich eine weitgehende Abschottung der Volkswirtschaft wie zu Sowjetzeiten durch Maßnahmen der russischen Regierung kaum noch realisieren und auch nicht wirtschaftspolitisch überzeugend begründen lässt wächst zudem der Druck auf die Regierung. - Sie muss Regelungen durchzusetzen, welche den russischen Unternehmen Möglichkeiten geben optional das Niveau internationaler Konkurrenz zu erreichen und Exporterlöse nicht nur vorwiegend durch

<sup>475</sup> North (1990, 1992) betonte in diesem Zusammenhang besonders die Schaffung klarer Eigentumsrechte und Garantie des Schutzes dieser Rechte durch den Staat als eine Grundvoraussetzung für ökonomische Effizienz innerhalb der Gesellschaft.

Rohstoffexporte zu erzielen. Auf diese Weise kann verhindert werden, dass einflussreiche vermögende Akteure<sup>476</sup> oder Unternehmen eine Austrittsoption aus Russland wählen, weil sie sich im Ausland günstigere, auch juristisch besser geschützte wirtschaftliche Entwicklungsmöglichkeiten versprechen. Genauso ist es andererseits wichtig, durch einklagbare Verträge der russischen Arbeitnehmerseite eine Garantie zu geben, dass lange Verzögerungen von Löhnen und Gehältern perspektivisch zu einem bestimmten Zeitpunkt der Vergangenheit angehören.

## **5. Ein Erfahrungsvergleich, schattenökonomische Rollenbetrachtung und Folgerungen**

### **5.1 Die Erfahrungen westlicher Staaten nach dem 2. Weltkrieg – Hoffnung auf eine schrittweise Reduzierung der russischen Second Economy ?**

Mit dem folgenden Teilabschnitt soll durch die Heranziehung historischer Beispiele verdeutlicht werden, dass es objektive Gründe gibt die perspektivische Entwicklung der russischen Second Economy nicht einseitig mit „pessimistischer Skepsis“ angesichts realer Problemlagen entgegenzusehen, sondern auch mit einigen Erwartungen bezüglich einer langfristigen Reduzierung dieses Phänomens hoffen lassen. Deshalb sei an dieser Stelle die historisch belegbare These vorangestellt, dass eine schattenökonomische Expansion in Phasen gesellschaftlicher Übergänge keine Ausnahme darstellt.

So gibt es die Beispiele einer Zunahme schattenwirtschaftlicher Expansion nach Umbruchsituationen in westeuropäischen Ländern. Anhand einiger Erfahrungen westlicher Staaten mit der Second Economy nach dem 2. Weltkrieg soll im nachfolgenden Teilabschnitt verdeutlicht werden wie Firmen mit Second-Economy-Methoden zu Reichtum gelangten, welche mit heutigen juristischen Maßstäben als Kapitalverbrechen einzustufen sind. Einige dieser Firmen erwiesen sich in späterer Zeit als zuverlässige Steuerzahler, Förderer des Gemeinwohls und Stabilisator der bürgerlich-demokratischen Ordnung.<sup>477</sup>

Bei aller Kritik an den Zuständen der russischen Schattenökonomie halte ich es aus Gründen eines besseren Grundverständnisses für notwendig einen Blick auf frühere Evolutionsphasen heute leistungsfähiger marktwirtschaftlicher Unternehmen in westlichen Industriestaaten zu werfen. Diese Firmen, welche der Wirtschaftstheorie nach gesicherte Arbeitsplätze bieten, Steuern zahlen, neue Investitionen tätigen, Technologien entwickeln und auch für Wohlfahrtsverbände und Kultur spenden erwarben sich ihre ökonomische Leistungsfähigkeit zum Teil erst in längeren Zeitabschnitten. Sie mussten in ihrer jeweiligen unternehmerischen Gründungsphase durch die Eroberung profitabler Marktanteile Kapital akkumulieren, nicht selten mit unlauteren Methoden (z.B. Steuerhinterziehung) und unter Ausschaltung unerwünschter Konkurrenz. Wirtschaftlicher Erfolg schließt in „Ellenbogengesellschaften“ als negativer Nebeneffekt häufig Skrupellosigkeit mit ein. So gehört es z.B. zur Geschäftspraxis von Großunternehmen, wertvolle Immobilien von in Not geratenen Eigentümern zu Dumpingpreisen aufzukaufen.

Kritisieren die westlichen Staaten mit einiger Berechtigung Second-Economy-Praktiken in Russland, dann sollten ähnliche Phasen zeitlich früherer Perioden in den westlichen Ländern nicht verschwiegen werden. Leonid Fituni (Moskauer Zentrum für strategische und globale

<sup>476</sup> z.B. der russische Millionär Beresowski nach London

<sup>477</sup> Diese Beispiele sollen zeigen, dass eine Rückkehr vorwiegend auf schattenwirtschaftlicher Basis agierender Firmen keine realitätsfremde Utopie sein muss, sondern bei verbesserten Rahmenbedingungen, Amnestie von Steuersünden unter bestimmten Bedingungen durchaus auch für Russland perspektivisch Möglichkeiten bestehen, nicht nur durch günstige Rohstoffpreise auf dem Weltmarkt, sondern durch marktökonomische Reformerfolge zu einem Wirtschaftswachstum und optional zu einer Reduzierung des schattenwirtschaftlichen Anteils der Produktion zu gelangen.



Studien) zieht Analogien zu den Zeiten der Prohibition in Chicago, merkte dabei zynisch an „aber bei uns in Russland gibt es mehr Leichen“ (Fituni in: Rossijskaja Gazeta vom 13. März 2002: 3). Solch eine Periode brutalster Gewalt wird sicher auch in der Russischen Föderation keine Ewigkeit anhalten. Der Übergang zu zivilisierteren Methoden des Konkurrenzkampfes ist langfristig zu erwarten. Eine Vergleichbarkeit der Situation Russlands mit den 1920-er Jahre in den USA zu konstruieren wie Fituni halte ich allerdings für problematisch: Zum einen hatte die Mafia der 1920-er Jahre in den USA längst nicht diesen Einfluss bis in den Staatsapparat hinein wie in Russland. Nach Auffassung von Schmid (1999: 3) besaß die damalige amerikanische Regierung einen neutraleren Charakter als Vermittler zwischen benachteiligten Bevölkerungsschichten und häufig mit korrupten Methoden zu Vermögen gelangten Reichen. Zudem schien die Polizei weniger bestechlich zu sein als im gegenwärtigen Russland.

Historisch gesehen gibt es die Beispiele von Ländern wie Deutschland, Italien oder Japan nach dem 2. Weltkrieg, deren Wirtschaftssysteme nach imperialistischen Perioden einschneidende Transformationsphasen durchliefen. Nicht wenige italienische, japanische und deutsche Firmen als treibende Kräfte wirtschaftlichen Aufschwungs kamen mit Methoden zu Reichtum, die man aus heutiger Sicht als Kapitalverbrechen einstufen müsste. Als Beispiel können unlautere Immobiliengeschäfte (hauptsächlich in Japan), Schwarzmarktgeschäfte, Hamsterkäufe und illegale Übernahme herrenlos gewordenen Eigentums als Akkumulationsgrundlage gelten (Luttwak 1996). Viele reiche gewordene Kapitaleigentümer schufen sich ihre Kapitalgrundlage als Betreiber von Tanzlokalen, Nachtclubs, Bordellen und Schwarzmarktgeschäften, besonders beim Handeln mit amerikanischen Luxusartikeln.

In Italien beschafften sich z.B. Werkzeugmaschinenfirmen ihre Ausrüstung durch die Plünderung eines Zuges der deutschen Wehrmacht im April 1945 in der Nähe von Piacenza, welche die deutsche Artillerie mit Ersatzteilen versorgen sollte (Luttwak 1996). Die angeführten Beispiele verdeutlichen, dass es aus der Akkumulationsgeschichte des Kapitals westlicher Unternehmen nachvollziehbarer erscheint, wenn über schattenwirtschaftliche Praktiken von russischen Firmen während der Transformationsphase gesprochen wird. Hebt man in den westlichen Industriestaaten beispielsweise den Wirtschaftsaufschwung nach dem 2. Weltkrieg hervor, dann dürfte nicht verschwiegen werden, dass zu einem nicht unbeträchtlichen Teil die Akkumulation besonders in der ersten Phase nach dem Wiederaufbau durch Maßnahmen zur Kapitalakkumulation erfolgte, welche in der Gegenwart als Kapitalverbrechen einzustufen sind.

#### Weshalb wurden diese historischen Beispiele eingefügt?

Einerseits sollte an den Beispielen<sup>478</sup> verdeutlicht werden, dass auch in heute hoch entwickelten westlichen Staaten zu bestimmten Zeiten Schattenwirtschaft und Korruption extreme Auswüchse erreichten. Andererseits kann man nicht übersehen, dass in diesen Staaten bereits Mitte des vergangenen Jahrhunderts Grundlagen ziviler Rechtsnormen zur Anwendung kamen. Russlands Weg wird zumindest länger dauern. Die Bewältigung dieses Weges erscheint zudem schwieriger und mit größeren Widerständen zu erfolgen, als in den angeführten westlichen Staaten.<sup>479</sup> Ungünstige Rahmenbedingungen für die russische Wirtschaft sind auch aufgrund der analysierten institutionellen Problemlagen vorprogrammiert. Die angeführten Beispiele ließen sich auch in Russland finden, nur in noch höherem Maße als in der Nachkriegsphase. Nicht zu übersehen ist die Tatsache, dass die Untergrundaktivitäten mit einem weiteren

<sup>478</sup> 20er Jahre in den USA, nach dem 2. Weltkrieg u.a. in Deutschland, Italien

<sup>479</sup> Diese korrupten Auswüchse wie Schutzgelderpressung behindern ein ökonomisch, psychologisch besseres Geschäftsklima, verhindern Investitionen und schrecken zusätzlich potentielle ausländische Investoren ab.

Verfall wirtschaftsethischer Grundlagen verbunden sind. Während in zunehmenden Maße nach illegalen Schlupflöchern gesucht wird, verlieren moralischen Werte weiter an Bedeutung (Busgalin 1996, Roland 2001, Stykow 2003).

Begünstigend wirkt sich die Tatsache aus, dass staatliche Institutionen zumindest einen Teil dieser wirtschaftskriminellen Machenschaften stillschweigend decken und zum Teil selbst in sie verstrickt sind. Bezüglich des Aspektes der Aneignung großer materieller Reichtümer in einem kurzen Zeitraum lassen sich zu den angeführten Firmenpraktiken in westlichen Industriestaaten nach dem 2. Weltkrieg Analogieschlüsse zu den Methoden ziehen, welche zum Reichtum der „Oligarchen“ in Russland während der Amtszeit des Präsidenten Boris Jelzin führte. Dies sollte bei der Behandlung der Konstellation einflussreicher Wirtschaftsakteure wie Michail Chodorkowski bis zu seiner Verhaftung 2003<sup>480</sup> besser berücksichtigt werden.

Die wirtschaftlich-eigentumsrechtliche Umstrukturierung begann mit einer als demokratisch, dem Allgemeinwohl propagierten „Voucherprivatisierung“. Nach dieser Maßnahme sollte jeder Bürger in den Besitz von Anteilsscheinen an den privatisierten Betrieben gelangen.<sup>481</sup> Die als „idyllische“ bzw. idealistisch anzusehende Vorstellung vom „Volkseigentum“ an den offiziell allen zugänglichen Staatsbetrieben in Form eines Aktienstreubesitzes verkehrte sich bei der „russischen Variante“ der durchgeführten Privatisierung<sup>482</sup> zu einer Konzentration der Kontrolle ganzer Industriezweige und Rohstoffkonsortien in wenigen Händen innerhalb eines relativ kurzen Zeitraumes. Dadurch wurden eine massive Kapitalakkumulation und die damit verbundene Entstehung der für das gegenwärtige Russland so typischen Oligarchen ermöglicht. Die Präsidentenmacht von B. Jelzin übergab den künftigen Oligarchen zu Preisen wie man es im deutschen Sprachgebrauch ausdrückt „für einen Apfel und ein Ei“, also zu Spottpreisen industrielle und infrastrukturelle Eigentumsobjekte. Im Gegenzug finanzierten die Oligarchen im Jahre 1996 Jelzins Präsidentenwahlkampf und konnten staatliche Kompetenzen je nach Bedarf gewissermaßen als Freibrief aushebeln.

Es stellt sich aus der Perspektive der besonderen Situation Russlands nach dem Niedergang des sowjetischen Systems und der sich daran anschließenden Ausbreitung eines anarchischen Züge tragenden „Kapitalismus“ die Problematik, was eine weitere Schwächung des Staates verbunden mit einer weiteren Stärkung der Oligarchen für Russland bedeuten würde. Wie schon im Zusammenhang mit dem Fallbeispiel Chodorkowski stellt sich darüber hinaus die Fragestellung, ob die häufig diskutierte Alternative zwischen der Position der staatlichen Machtvertikale auf der einen und der freier Marktwirtschaftler<sup>483</sup> auf der anderen Seite nicht bei näherer Betrachtung als eine Scheinalternative anzusehen ist.

Angesichts der Praktiken westlicher Firmen nach dem 2. Weltkrieg und vergleichend mit dem Beispiel Michail Chodorkowskis beim wirtschaftlichen Aufstieg der russischen Oligarchen muss zudem hinterfragt werden, ob sich nicht aus der Sicht westlicher Industriestaaten der Blickwinkel auf Russland aus oft unreflektierten Sichtweisen resultiert. Diese Verengung kann dazu führen, dass bzgl. der russischen Gegenwartsrealität Formen der Kritik angebracht werden, über die hierzulande großzügiger darüber hinweg gesehen wird. Das Ausmaß schattenökonomischer Aktivitäten nahm sicher nicht diese russischen Dimensionen an. Andererseits fordert man von Russland demokratische Gepflogenheiten ein, welche selbst in den entwickelten westlichen Industriestaaten als unzureichend gesichert anzusehen sind.

<sup>480</sup> siehe die Ausführungen im Gliederungsabschnitt 4.2.5

<sup>481</sup> So jedenfalls war die Behauptung des damaligen Privatisierungsministers Tschubais.

<sup>482</sup> Die Vorgehensweise bei der russischen Privatisierung wurde im Abschnitt 3.3.2 bereits erläutert mit der Hinterfragung des Anteiles der Schattenwirtschaft an diesem Prozess.

<sup>483</sup> spricht „oligarchischer“ Demokratieförderung

Nach diesem kurzen Rückblick auf historische Beispiele zurück zum Untersuchungsgegenstand „russische Schattenwirtschaft“, deren Thematik ebenfalls unter den vorangegangenen Aussagen als problematisch angesehen werden kann. Um den kausalen Zusammenhang zwischen Schattenökonomie als Begleiterscheinung der russischen Transformation besser darzustellen erscheint es sinnvoll, im folgenden Teilabschnitt die „institutionelle“ Ersatzrolle der russischen Second Economy in diesem Übergangsprozess präziser zu verdeutlichen.

## **5.2 Zur Pfadabhängigkeit der Transformation und der „institutionellen“**

### **Ersatzrolle der russischen Schattenwirtschaft in diesem Übergangsprozess**

*Die institutionelle Entwicklung ist pfadabhängig in dem Sinne, dass der Ausgangspunkt großen Einfluss auf die erreichbaren Ziele hat. Sind Institutionen einmal geschaffen und verlassen sich ihre Akteure auf ihre Koordinationsfunktion, sind Veränderungen mit hohen Kosten verbunden. Deshalb sind Institutionen schwer zu reformieren oder abzuschaffen, selbst wenn die Umstände, die ursprünglich für die Schaffung verantwortlich waren und die sie ursprünglich auch gerechtfertigt haben mögen gar nicht mehr existieren.*

Fritz W. Scharpf (2000: 82)

Die auf zahlreichen spieltheoretischen Untersuchungen beruhenden Erkenntnisse des Politikwissenschaftlers Scharpf verdeutlichen eine Gewissheit, dass die russische Transformation mit höheren Transaktionskosten bei der Umgestaltung und Schaffung geeigneter Institutionen verbunden ist als es die handelnden Akteure und auch ausländische Beobachter/ Berater zu Beginn der Transformation hypothetisch vermuteten. Scharpf (2000) verweist dabei auf das institutionelle Beharrungsvermögen, welches als eine Hauptursache diese hohen Kosten der Umgestaltung erzeugt. Eine Analyse verschiedener Faktoren im Rahmen der russischen Transformation, einschließlich des sowjetischen Erbes, verdeutlicht die Bedeutung der Pfadabhängigkeit.

Das besonders in der Anfangsphase der Transformation erfolgte bloße „Überstülpen“ liberaler westlicher Wirtschaftskonzepte auf die Probleme der postsowjetischen Wirtschaft konnte nicht funktionieren, da die gegebenen institutionellen Voraussetzungen und ihr Einfluss auf die weitere Entwicklung unterschätzt wurden (Styckow 2003). Es zeigte sich, dass eine simple Übertragung von Wirtschaftsmodellen, welche in den entwickelten westlichen Staaten sich durchaus als effizient erwiesen haben unter den gegebenen russischen Realitäten scheitern kann.

Dieses Misslingen besonders in der Anfangsphase marktwirtschaftlicher Reformen in postsowjetischer Periode trug mit dazu bei,<sup>484</sup> dass die Schattenökonomie mit ihren eigenen, formlosen Regeln zunehmend als fester Bestandteil des russischen Wirtschaftssystems etablieren und expandieren konnte. Wie im Abschnitt 3.3.2 bereits verdeutlicht wirkte die Pfadabhängigkeit auf die Chancen der Durchführbarkeit angestrebter Reformen. Aufgrund gesellschaftlicher Umstände waren die Reformer gezwungen, bedeutende Zugeständnisse an Teile der ehemaligen sowjetischen Nomenklatura zu machen, welche zum Teile Inhaber der Eigentumsrechte waren bzw. diesbezügliche Ansprüche darauf erhoben (Schaffer 2000).

Ergänzend zu Schaffer ist ein zweiter Aspekt ebenfalls bedingt durch die gesellschaftlichen Umstände in der notwendig gewordenen Prioritätensetzung zu sehen. Um eine Entmachtung der politisch-administrativen Nomenklatura<sup>485</sup> überhaupt einigermaßen erfolgreich umsetzen zu können mussten Zweckbündnisse mit der „ökonomischen“ Nomenklatura eingegangen und die Anerkennung eines Teiles der von ihr kontrollierten Eigentumsrechte zugestanden wer-

<sup>484</sup> Eine Einschätzung der Wertigkeit der Ignoranz institutioneller Bedingungen im Vergleich mit anderen Faktoren in Russland ist praktisch nicht möglich.

<sup>485</sup> Besonders im Parteiapparat und der Bürokratie in den Branchenministerien

den. Auch wenn es zum Teil gelang, politische Übereinkünfte zur strukturellen Umgestaltung zu erzielen so garantiert dies nach Scharpfs Theorie institutioneller Arrangements noch lange nicht eine erfolgreich verlaufende Transformation.

In Bezugnahme auf den Untersuchungsgegenstand schließt sich daran konsequenterweise eine wichtige Frage an:

Welche Rolle spielte die Schattenwirtschaft bei der „pfadabhängigen“ Transformation?

Das Konzept der „Pfadabhängigkeit“ (*path dependence* bzw. *path dependency*) wird von den Vertretern der Sozialwissenschaften uneinheitlich verwendet (Aravina/ Kuznecov 2000, Burawoy 2001, Stykow 2003). Das Erklärungsspektrum kann dabei von der Kennzeichnung historischer Kontinuität bis zu einer Analyse von bestimmten spezifischen Selbstverstärkungsmechanismen als Kontinuitätsursache reichen. Die erstgenannte Verwendung des Begriffes erscheint hilfreicher. Setzt man beim historischen Ausgangspunkt an, dann kann die Beurteilung des russischen Transformationsprozess ungeachtet der bekannten Problemlagen nicht einseitig als negativ gesehen werden.

Eine zentrale Bedeutung bei der Pfadabhängigkeit auf den Verlauf der Transformation unter institutionellen Gesichtspunkten kann einerseits in der Differenzierung zwischen „formellen“ und „informellen“ Institutionen gesehen werden. Diese können als „äußere“ bzw. „innere“ Institutionen bezeichnet werden.<sup>486</sup> Aus meiner Sicht möchte ich kurz zum bessern Verständnis schematisch darlegen, was sich in Russland im Verlauf der Transformation abspielte:

Zudem hemmte eine im Abschnitt 3.3.2 beschriebene weitgehende Insiderprivatisierung die Bildung neuer, den russischen Verhältnissen angepassten und effizient arbeitenden „inneren“ Institutionen.<sup>487</sup> Der anfänglichen Euphorie über den Zusammenbruch des sowjetischen Systems wich erst im Laufe der Jahre die eher nüchterne Erkenntnis, das 7 Jahrzehnte Anwendung planwirtschaftlicher Produktionsformen<sup>488</sup> tiefere, nachhaltigere Auswirkungen auf wirtschaftliche Normen, Vorstellungen, ökonomische Kommunikations- bzw. Koordinationsformen und selbst politische Kräftekonstellationen ausübten. Dies erwies sich als ein bedeutender Faktor bei der Neugestaltung der Institutionen.

1) Praktisch erfolgte eine einschneidende Korrektur bei den formellen Institutionen (im Sinne der verwendeten Bezeichnungen bei den „äußeren“ Institutionen) durch die Änderung des formellen Rechtssystems, wobei durch die Maßnahmen von Gorbatschow gegen Ende der sowjetischen Ära wichtige rechtliche Meilensteine bereits früher eingeleitet wurden. Registriert man als Handlungsreaktion anfangs ein Festhalten an Verhaltensmustern der sowjetischen Periode, so kann zum Teil entgegen den Positionen liberaler Medien in westlichen Staaten dieses Verhaltensmuster durchaus als individuell rational eingestuft werden.

Diese Reaktionen können durchaus plausibel erklären, weshalb die formelle Übertragung privater Eigentumsrechte auf andere Eigentümer (z.B. auf frühere Betriebsdirektoren) zunächst weder zu der von zahlreichen Wirtschaftsfachleuten erwarteten Freisetzung unternehmerischer Initiative noch zu marktorientierten Verhalten der Betriebe führte. Legt man das der Schattenökonomie bereits zugrunde gelegte Kosten-Nutzen-Kalkül von Akteuren zugrunde,

<sup>486</sup> Die umfangreichen Erläuterungen zur Institutionenbildung bei beiden Sektoren sollen an dieser Stelle nicht wiederholend untersucht werden.

<sup>487</sup> Als Beispiel für fehlende Effizienz bei „inneren Institutionen“ soll die Bildung eines Kapitalmarkts gelten, das Konkursrecht angeführt werden.

<sup>488</sup> Ausnahmen wie die „Neue Ökonomische Politik“ unter Lenin u.a. andere wirtschaftspolitische Maßnahmen wie die Hoflandwirtschaft ändern nichts Grundsätzliches an dieser Aussage.

dann stehen im Zuge der Umstellung auf marktförmige Verhältnisse hohe Transaktionskosten<sup>489</sup> auf der einen Seite geringer einzustufenden Transaktionskosten, verbunden mit der Erosion hierarchischer Strukturen der ehemals sowjetischen „Kommandowirtschaft“ auf der anderen Seite gegenüber. Unter dem Strich wäre das ein zu bilanzierendes Minus.

2) Gestützt auf dieses im Abschnitt 3.3 detailliert beschriebene Wissen wurde die Expansion inoffizieller (schattenwirtschaftlich agierender) „Institutionen“<sup>490</sup> in Russland durch 2 Faktoren entscheidend begünstigt:

Einerseits war die Umstrukturierung bzw. Neubildung sowie Durchsetzung der „äußeren“ Institutionen unvollständig bzw. wurde nicht wie erwartet umgesetzt.<sup>491</sup>

Andererseits kann es anhand verschiedenster Indikatoren als gesichertes Erkenntnis angesehen werden, dass die neu geschaffenen „äußeren“ Institutionen bzgl. ihrer Wirkungsweise tendenziell als ineffizient eingestuft werden müssen.

Im Nachhinein betrachtet könnte von einer Überschätzung der reformerischen Möglichkeiten bis zur Gegenwart (2004) ausgegangen werden (Tarassova 2000, Stykow 2003). Als Ergebnis dessen ist das Ausmaß des Wandels geringer ausgefallen, als es durch die Reformen beabsichtigt war. Die „neuen“ institutionellen Strukturen sind maßgeblich von der Interaktion zwischen den neuen Institutionen und den schon aus der sowjetischen Periode bekannten informellen Verhaltensregeln bestimmt, also praktisch zu einem nicht geringen Teil „alter Wein“<sup>492</sup> in „neuen Schläuchen“.<sup>493</sup> Die Konzepte zur Pfadabhängigkeit<sup>494</sup> von North (1990, 1992) und Scharpf (2000) stellen aus meiner Sicht eine gelungene, weil plausible Synthese zwischen einem pragmatisch-konstruktiven und einem evolutionären Ansatz dar.

Darüber hinaus werden Möglichkeiten und Grenzen aktiver staatlicher Gestaltung aufgezeigt sowie Optionen dargelegt, wie die gebildeten Institutionen mit den übrigen Komponenten des institutionellen Rahmens zusammenwirken können.<sup>495</sup> Zu all diesen Faktoren im Zusammenhang mit der Unterschätzung der Pfadabhängigkeit des Transformationsprozesses expandierte die Schattenwirtschaft. Damit wäre ich bei der Problemstellung angelangt, wo die institutionelle „Ersatzrolle“ der russischen Second Economy noch präziser definiert werden müsste. Zweifellos gelang es dem „Phänomen“<sup>496</sup> und den unter diesen Methoden handelnden Akteuren effizienter die eigenen Ziele unter meist rechtswidriger Hinterziehung von Steuern und Abgaben umzusetzen.

Dieser bereits analysierte Aspekt soll an dieser Stelle nicht weiter verfolgt werden. Vielmehr geht es darum, die positiv zu bewertenden<sup>497</sup> Wirkungen nachfolgend zu erörtern: Eine expandierende russische Schattenökonomie kann zunächst einmal als positiver Nebeneffekt durchaus als Begleiterscheinung eines (Transformations-) Prozesses angesehen werden, der die wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung dynamisiert. Zu dem nach dem Umbruch verstärkten Wettbewerbsdruck von außen durch Globalisierungseinflüsse (die einheimische Produktion geriet nicht zuletzt durch die Öffnung und erhöhte Einfuhr westlichen Wa-

<sup>489</sup> besonders im sozialen Bereich

<sup>490</sup> welche im gegenwärtigen Russland ein noch ungelöstes Problem darstellen

<sup>491</sup> Als ein Beispiel für die fehlende bzw. unvollständige institutionelle Umsetzung „äußerer Institutionen“ soll das Konkursrecht angeführt werden.

<sup>492</sup> bezogen auf die tatsächlichen Verhaltensnormative

<sup>493</sup> bezogen auf die neuen Institutionen

<sup>494</sup> Auf die Notwendigkeit der Berücksichtigung der Pfadabhängigkeit wiesen neben North (1992) auch Mayntz/ Scharpf (1995), Offe (1996), Wiesenthal (1997), Scharpf (2000) sowie Wollmann (2001) hin.

<sup>495</sup> bei den spieltheoretischen Varianten von Scharpf (2000) erfolgte eine weitere Präzisierung

<sup>496</sup> als eine Schnittstelle ungelöster Probleme bei der Institutionenbildung

<sup>497</sup> weil dynamisierenden

ren in Zugzwang) kommt ungeachtet günstiger Weltmarktpreise für Rohöl der mit Rückschlägen verbundene ökonomische Reformdruck von innen hinzu.

Folgende Tendenzen lassen sich ableiten:

a) Einerseits verstärkt sich dadurch die Notwendigkeit zur Deregulierung. Es bildeten sich neue, innovative Formen des Zusammenlebens und Wirtschaftens jenseits formeller Regeln und Beschränkungen heraus. Diese können neben kritisch zu sehenden Tendenzen auch als Basis für Reformen offizieller Institutionen angesehen werden. In der folgernden Konsequenz einer drastisch expandierenden Schattenökonomie Russlands sollten Gesetze und Verordnungen stärker an den Vorstellungen der Bürger ausgerichtet werden. Sie sollten sich an den Normen orientieren, welche sich im Zuge des institutionellen Wandels als nützlich erwiesen.

Eine bedeutende Rolle bei der Zurückdrängung schattenwirtschaftlicher Aktivitäten spielt in Russland der Staat. Seine aktive staatliche Ordnungspolitik erschien zunächst notwendig, um als Regulator die Konzentration von Firmen tendenziell zu reduzieren. Die Restriktion der politischen Transaktionskosten müsste staatlicherseits stärker berücksichtigt werden. Tendenziell besteht für Russland die reale Gefahr, dass angesichts eines in den letzten Jahren sich wieder stärker herausbildenden Übergewichts des meist monopolistisch organisierten Rohstoffsektors in der russischen Ökonomie die anderen Sektoren nicht in der Lage sein werden im politischen Entscheidungsprozess der Regierung Putin ein hinreichendes Gegengewicht zum Einfluss des Rohstoffsektors bilden zu können (American Chamber of Commerce 2004 unter <http://www.amcham.ru/> vom 17.07. 2004). Dadurch wird es problematisch die von diesem Sektor ausgehenden „rent-seeking-Aktivitäten“ abblocken zu können.

Bei der strukturellen „Entmonopolisierung“ müssten staatliche Aktivitäten verstärkt ansetzen. In der russischen Gegenwartsrealität nutzen jedoch große finanzkräftige Rohstoffkonzerne wie Gazprom ihren großen politischen Einfluss auf das Regierungslager<sup>498</sup>, um eine faire Wettbewerbspolitik zu beschneiden, zu Lasten der Klein- und Mittelbetriebe (Ickes 2000: 78). Sollte Russland unter Putin einen staatsinterventionistischen Kurs fahren,<sup>499</sup> dann ist dies natürlich keine Rückkehr zum kommunistischen System. Hayek (1971) wies darauf hin, dass die Institution des Privateigentums und seine ökonomischen Wirkungen nicht unabhängig von der Wirtschaftsordnung betrachtet werden können. Die Opportunitätskosten eines durch Kartelle und Monopole geschützten „privaten Eigentums“ dürften dann sehr hoch sein.

b) Andererseits blieb der Aspekt ungenügend berücksichtigt, dass eine allgemeine politische Übereinkunft zur institutionellen Neugestaltung des Landes kein Garant für eine erfolgreiche Umsetzung der Reformen ist (Burawoy 2001). Innerhalb der Restriktion der Pfadabhängigkeit spielt die Unterscheidung zwischen den formellen und informellen Institutionen eine nicht zu unterschätzende Schlüsselrolle. Zunächst blieben die Verhaltensmuster<sup>500</sup> und hierarchischen Koordinationsstrukturen der Wirtschaftssubjekte kaum verändert.

Unter dem Gesichtspunkt des Kosten-Nutzen-Kalküls erschien das Festhalten am alten System der Institutionen insofern rational, da die am Beispiel der von Scharpf (2000) optional aufgeworfenen Verhandlungsmöglichkeit „Regime“ im Abschnitt 3.3.4.4 erläuterten Transaktionskosten zu Beginn der Transformation geringere Kosten bei der Beibehaltung hierarchi-

<sup>498</sup> So wurde beispielsweise mit Geldern von Gasprom ein beträchtlicher Teil des Wahlkampfes von Putin finanziert, was diesen in seinen Handlungsspielräumen nicht unabhängig handeln lässt.

<sup>499</sup> Zweifellos gibt es diese Tendenzen der Putin-Regierung.

<sup>500</sup> Siehe die Darstellungen. Erkenntnisse zum sowjetischen Erbe im wirtschaftshistorischen Zugang.

scher Strukturen gegenüberstanden. Damit kann zum Teil plausibel erklärt werden, warum die formelle Übertragung der Eigentümerrechte an die Betriebsdirektoren im offiziellen Sektor weder zur Freisetzung unternehmerischer Initiative noch zur als Zielorientierung vorgegebenen „verfassungsmäßig legitimierten“ Marktorientierung der Betriebe führte. Die zunächst hohen Transaktionskosten bei den Versuchen marktwirtschaftlicher Koordination gaben Kritikern Aufwind, führten bei Befürwortern einer staatlichen Transformationspolitik wie der Kommunistischen Partei Russlands zu hohen politischen Renditen in Form von Wahlerfolgen.

Das Länderbeispiel Russland zeigt deutlich, dass spontane Prozesse zwar den Zerfall des zentralwirtschaftlichen Systems beschleunigten. Die strukturelle Umgestaltung vollzog sich allerdings nicht in gleichem „schöpferischem“ Maß. Selbstverständlich kommt dem Staat die Aufgabe zu „die Marktordnung aktiv zu gestalten“ (Ahrens 1994: 14). Andererseits ist als Kehrseite dabei der Rückzug des Staates als zentrale wirtschaftliche Lenkungs- und Kontrollinstanz erforderlich. Präziser formuliert sollte die Aufgabe des russischen Staates mehr in der Schaffung und Einhaltungsgarantie allgemein verbindlicher Regeln liegen, weniger dagegen beim direkten Einfluss auf den Wirtschaftsprozess. Gelingt ihm dies nicht in ausreichendem Maße wie im bisherigen Verlauf der Transformation dann schaffen in der Schattenökonomie tätige Wirtschaftssubjekte alternativ ihre eigenen, formlosen Regeln.

Ein entscheidender Faktor welcher das Fortschreiten der Reformen hemmte und die Schattenökonomie begünstigte kann demzufolge darin gesehen werden, dass es dem Staat nicht ausreichend gelang seine Rolle als Garant für die Schaffung und Einhaltung von festen Regeln einerseits sowie einen weitergehenden Rückzug aus unmittelbar wirtschaftlichen Abläufen andererseits zu realisieren.<sup>501</sup> Der 1998 verstorbene Luhmann sah das primäre Problem in Übergangsphasen zwischen „alten“ und „neuen“ Institutionen nicht im gesellschaftlichen Wertewandel, sondern in der institutionellen Instabilität: „Bei raschem Änderungstempo einer Gesellschaft, das innerhalb des Einzelmenschen tief greifende Veränderungen sichtbar werden lässt, ist Erwartungsunsicherheit wahrscheinlich, und dies gilt verstärkt bei hoher Interdependenz und Unübersichtlichkeit der Folgewirkungen. In diesem Sinne ist heute nicht der gesellschaftliche Wandel das Hauptproblem (zu dem man sich dann positiv oder negativ einstellen kann), sondern die gesellschaftliche Instabilität“ (Luhmann 1981: 72).

In Anlehnung an Luhmann bestehen die Schwierigkeiten Russlands aber nicht nur darin, dass der Staat seine Aufgabe allgemeine Spielregeln zu setzen und durchzusetzen im bisherigen Verlauf der Transformation nur unzureichend erfüllte. Vielmehr versuchte der Staat unter den Regierung Putin zu seinen Gunsten im Verständnis spieltheoretischer Betrachtungen von Scharpf (2000: 124) "mitzuspielen". Die Akteure des Übergangs haben sich also (noch) nicht endgültig auf eine Rollenverteilung von einerseits Akteur und andererseits Schiedsrichter beziehungsweise „Setzer“ und „Durchsetzer“ (North 1990, 1992) von Spielregeln geeinigt.

Die für westliche Länder selbstverständliche institutionelle Hierarchie ist in Russland (noch) nicht als gegeben anzusehen. Mit der Konfusion über die institutionelle Rollenverteilung geht einher, dass den ökonomisch tätigen Akteuren die Bedeutung wichtiger marktwirtschaftlicher Kategorien noch nicht in ausreichendem Maße klar ist. In der sozialistischen Planwirtschaft waren Geld, Banken und öffentliche Haushalte ihrer traditionellen, marktwirtschaftlichen Funktionen enthoben. Geld diente hier in erster Linie der Verrechnung, Zahlung und Zah-

<sup>501</sup> Die Vorgehensweise der theoretischen Analyse im Abschnitt 3.3.4 ermöglichte es, konstruktive Einzelansätze wie von D. North und F.W. Scharpf<sup>501</sup> innovativ-vergleichend in die Untersuchung zur schattenwirtschaftlichen Institutionenbildung einfließen zu lassen.

lungsverpflichtung. Rückzahlbare Kredite, die strikte Trennung der Gläubiger- und Schuldnerposition waren in diesem System praktisch aufgehoben.

Ein Grundproblem in Organisationen ist nach Scharpf (2000: 283) die Abstimmung zwischen den Organisationszielen und den Erwartungen der Mitglieder. Aufgrund der unterschiedlichen Ziele können Interessenskonflikte in Russland damit bereits vorprogrammiert sein.

Erstens bietet der Koordinationsmechanismus „Markt“ in Russland gegenwärtig noch keinen stabilen Rahmen für effizientes und organisiertes Handeln. Besonders durch die Organisation der ökonomischen Tausch- und Leistungsbeziehungen (Barter-Handel) scheint sich ungeachtet dieser Tatsache das Ausmaß der Arbeitsteilung, die Koordination sowie Abstimmung individueller und kollektiver Interessen zu erhöhen.

Zweitens sind Wirtschaftsorganisationen im Gegensatz zu früheren Perioden bei aller Unzufriedenheit über schleppende Reformen einem starken internen und externen Wandel ausgesetzt. Sie verändern sich wenn auch nicht in wünschenswertem Tempo durch Prozesse der Dezentralisierung und Flexibilisierung bzw. bei internen politischen Entwicklungen aufgrund der Dynamik von Macht und Innovation.

Weitere involvierte Dimensionen sind Organisationsstrukturen und -kulturen sowie die Neoinstitutionalisierung formeller und informeller Regeln im Sinne von Mayntz/ Scharpf (1995) bzw. Scharpf (2000). Die Spannungen, welche diese institutionenökonomischen Konstellationen organisationsstrukturell hervorrufen, fokussieren als Folge die Wechselwirkungen zwischen offiziellen Strukturen und Second-Economy-Reaktionen. Die ambivalente Seite, welche zusätzlich eine unabhängige, objektive Beurteilung der Schattenwirtschaft erschwert besteht darin, dass die russische Schattenökonomie neben den beschriebenen negativen Seiten im bisherigen Verlauf der Transformation durch Konkurrenzangebote dazu beitrug, die verkrusteten, hochbürokratisierten und gleichzeitig als ineffizient anzusehenden Wirtschaftsstrukturen aufzubrechen.

Eine andere Seite besteht in diesem Zusammenhang darin, dass schattenwirtschaftlich tätige Akteure unzureichende Anreize verspüren sich im Wettbewerb in der offiziellen Ökonomie durchzusetzen und ihre Konkurrenzfähigkeit zu erhöhen. Damit verbunden sind die Ausschlagung von Möglichkeiten, Vorzügen der offiziellen Wirtschaftstätigkeit<sup>502</sup> als langfristige auch auf der Transaktionskostenseite positiv zu Buche schlagende Optionen. Ein Vergleich mit den bekannten (illegal erzielten) schattenökonomischen Vorteilen auf der Steuer- und Abgabenseite als überlegenswerte Alternativoptionen fand bisher in ungenügendem Maße statt.

Das Verhalten einer Vielzahl von Akteuren bzw. dieses ersichtliche Festhalten an traditionellen Gewohnheiten verdeutlicht andererseits, dass der russische Staat seinem Part im bisherigen Verlauf der Transformation ungenügend gerecht wurde und rechtfertigt die differenziert zu betrachtende Feststellung, dass im „Staatsversagen“ ein bedeutende Ursache zu sehen ist. Stagnative Tendenzen traten auf und ließen den Reformprozess ins Stocken geraten.<sup>503</sup> Es lässt sich festhalten, dass institutionelle Reformen ohne den Rückhalt von Bevölkerung und Politik, verbunden mit dem Willen sich von ineffizienten Formen der Vergangenheit zu trennen nur sehr zähflüssig und in langen Zeitabständen zu leistungsfähigen Strukturen sich entwickeln.

<sup>502</sup> größere Absatzchancen von Produkten, Leistungen durch höhere Transparenz, gesellschaftliche Anerkennung, soziale Absicherung der Beschäftigung

<sup>503</sup> Hinzu kommt, dass die haushaltspolitisch als erfreulich einzustufenden höheren Einnahmen durch entsprechend teure Rohstoffpreise am Weltmarkt bei führenden russische Politiker aufgrund der Zusatzeinnahmen nicht mehr die Notwendig einschneidender Reformen erkennen ließ.



Die Rolle der Schattenwirtschaft in diesem Prozess trägt unverkennbar ambivalente Züge.

### 5.3 Die Grenzen der Schattenwirtschaft

*Der darf auf Schand und Frevel pochen,  
Der auf Mitschuldigste sich stützt,  
Und Schuldig! hörst du ausgesprochen,  
Wo Unschuld nur sich selber schützt.  
So will sich alle Welt zerstückeln,  
Vernichten, was sich gebührt;  
Wie soll sich da der Sinn entwickeln,  
Der einzig uns zum Rechten führt?*

J.W. von Goethe (Zweiter Teil I. Akt, 2. Szene,  
Kaiserliche Pfalz, Ansprache des Kanzlers)

Dieses angeführte Zitat aus dem lesenswerten, mit vielen interessanten Erkenntnissen und Einsichten durchsetzten Faust-Werkes von Goethe lässt in präzisen Worten eine versteckte Botschaft erkennen. Sie besteht vor allem in der Bearbeitung des Untersuchungsgegenstandes „Schattenökonomie“ am Länderbeispiel Russlands gewonnenen Einsicht, dass die Vielzahl der im Namen des russischen Staates in die gesellschaftliche Struktur und den Wirtschaftsablauf eingreifenden offiziell agierenden Akteure nur einen Teil einer Gruppe ökonomischer Subjekte lokalisieren kann. Es ist im gegenwärtigen Transformationsstadium der Russischen Föderation ein prinzipiell veränderter Zustand der Gesellschaft und Wirtschaft zu beobachten. Die Mechanismen der lokalen, regionalen Regulierung spielen im Vergleich zum Sowjetsystem mit seiner Dominanz der bürokratischen Planung ungeachtet einiger (schattenökonomischer Expansions-) Risiken eine qualitativ hochwertigere Rolle. Für die Akteure eröffnen sich Möglichkeiten eigenverantwortlicher und selbstständiger auftreten zu können.

Der russische Staat selbst leistete durch mangelnden Reformeifer bisher zu wenig, um diese Expansionsrisiken der Second Economy wirksamer einzuschränken. Es fehlte auch der politische Wille<sup>504</sup> den beschriebenen Zustand entscheidend zu verändern. Eine optionale Erhöhung der Steuern als Reaktion auf massive Steuerhinterziehung würde allerdings bedeuten, dass die Anreize zum Ausweichen in die Schattenökonomie größer werden, die Expansion fördern. Folgt man dieser Argumentationskette, so trug die Schattenökonomie Russlands zur weiteren Reduzierung sozialstaatlicher Leistungen bei. Nun könnte man dem argumentativ entgegenhalten, dass die einkommenserhöhende Wirkung der Schattenwirtschaft eben die Staatseinnahmen aus indirekten Steuern erfolgt. Dem ist aber entgegenzuhalten, dass die indirekten Steuern eine weitaus geringere steuerliche Belastung als die Besteuerung von Einkommen darstellen.

Differenzierte Sichtweisen, ein Abwägen der Vor- und Nachteile der Second Economy lassen die Schlussfolgerung zu, dass es dort, wo es Licht gibt, zwangsläufig auch Schatten geben muss, die Schattenökonomie also eine Begleiterscheinung jeder regulären Wirtschaft ist. Entsprechend der angeführten Standpunkte und des bis in die Gegenwart hinein unvollständig erfassten Aufklärens aller Wirkungszusammenhänge dieses Phänomens erscheint eine umfassende Einschätzung gegenwärtig ganz offensichtlich (noch) nicht möglich. Die Reaktionen von Regierungen und Verwaltungen schwanken von „gewähren lassen“ bis „bekämpfen“ (Gretschmann 1984: 40). So gibt es auch in Russland unterschiedlichste Positionen über schattenwirtschaftliche Aktivitäten, die Spannweite der Meinungsverschiedenheiten reicht

<sup>504</sup> zum Teil aus wahltaktischen Gründen, mit der entsprechenden Klientelrücksichtnahme

von einer „Gefahr für die offizielle Ökonomie und deren Arbeitsplätze“ bis zu einer Grundlage für ein russisches Wirtschaftswunder. Es führt aber zu großen Missverständnissen, wenn angesichts der unverkennbaren Tatsachen in Russland ausschließlich den staatlichen Institutionen eine wichtige Rolle beim sozialökonomischen Reproduktionsprozess eingeräumt wird und Widerstände wie das Ausweichen in den Second-Economy-Sektor bereits durch entsprechende Definitionen von wissenschaftlicher Seite her einseitig kriminalisiert werden. In dieser Hinsicht spricht auch der Rückgriff auf die wirtschaftshistorischen Erfahrungen mit der Second Economy am Beispiel der Planwirtschaft aus sowjetischer Periode durch die Instrumentalisierung staatlicher Institutionen zugunsten identifizierbarer Personen (z.B. Vertreter der Nomenklatura) sowie auf individueller Ebene (z.B. durch Bereicherung von Privatpersonen) eine deutliche Sprache.

Umgekehrt stehe ich der vertretenen Position von vorwiegend konservativen Vertretern wie dem Nobelpreisträger Milton Friedman, dass die Schattenwirtschaft „Grundlage für ein Wirtschaftswunder“ sein könnte zwiespältig und langfristig ablehnend gegenüber. Zwar existiert in Russland durch dieses expandierende Phänomen eine höhere Beschäftigung als offiziell angegeben und dieser Umstand trägt auf inoffizielle Weise zur Mehrung des Volkswohls bei. Das stabilisiert aber lediglich die insbesondere vom Politikwissenschaftler Scharpf theoretisch beschriebene und analytisch begründete Systemträgheit zur Überwindung alter Strukturen, welche nicht zuletzt ihren Ausdruck in zu geringer Investitionstätigkeit und dem Fehlen grundlegender Reformen im russischen Wirtschaftssystem finden.

Auswertungen des DIW Berlin über die russische Wirtschaft (04/2002) zeigten, dass eine Vielzahl der Second-Economy-Leistungen von „nebenberuflichen“ Schwarzarbeitern erbracht wird. Eine rationalere Wirtschaftspolitik der Regierung könnte mittelfristig dazu beitragen, dass diese Leistungen wieder in der offiziellen Wirtschaft erfolgen und die Arbeitslosigkeit deutlich verringert wird. Neben diesen Problemen müssen gesellschaftspolitische Auswirkungen schattenökonomischer Expansion präziser analysiert werden, da die Politik sich früher oder später mit diesem Phänomen intensiver auseinandersetzen muss. Die Abwanderung in diesen Sektor kann als eine Reaktion russischer Bürger auf nicht mehr akzeptierte staatliche Eingriffe (Steuer- und Abgabenbelastung, Regulierungsdichte etc.) angesehen werden, von denen sie sich zu sehr belastet und eingeschränkt fühlen. Statt einer Nutzung von Wahlen („Voice-Option“) zur Veränderung der Situation wird die „Exit-Option“ vorgezogen.

Die Steuerbemessungsgrundlage erodiert durch das Ausweichen in die Schattenwirtschaft. Darin besteht die Gefahr, dass durch die russische Regierung die Steuersätze weiter erhöht werden. Als Folge dessen erhöht sich die Attraktivität der Abwanderung in den schattenökonomischen Sektor. Dies gilt insbesondere, wenn die Ölpreise auf dem Weltmarkt einbrechen. Das könnte im Extremfall zu Gefahren bzgl. der Funktionstüchtigkeit der Demokratie<sup>505</sup> führen. - Formelle Institutionen und Regeln des Zusammenlebens finden dann geringere Akzeptanz. Es kann als Folge zu einer Abwahl der geltenden Wirtschaftsordnung kommen. Bereits Schmolders (1980: 378 ff.) wies im Zuge seiner finanzpsychologischen Forschungen auf diese Gefahr hin. Die immer mehr verfeinerten und perfektionierten Reglementierungen und Institutionen, welche „ihre Anschaulichkeit und ihr moralisches Profil längst verloren haben, reduzieren die Bereitschaft zur Erfüllung staatsbürgerlicher Pflichten und verstärken die Bereitschaft zum Trittbrettfahrerverhalten und damit zur Ausnutzung der staatlichen Einrichtungen“.

Diese Aussage Schmolders (1980) könnte ohne Einschränkungen auf Russland übertragen werden. Die Expansion der Schattenökonomie als Reaktion des „kleinen Mannes“ auf die

<sup>505</sup> Wobei die Gerechtfertigung dieser Formulierung sehr umstritten ist (Heinemann-Grüder 2004).

Zunahme der Steuerhinterziehung und die Steuerverschwendungen des Staates kann dabei als eine Art "Demokratisierung des Steuerwiderstandes" (Gretschmann 1986: 125) angesehen werden. Eine Verschärfung der Kontrollen und Sanktionen zur Bekämpfung dieses Phänomens erscheint wenig Erfolg versprechend, da dies nur die Kreativität der Betroffenen fördert, neue Umgehungsmöglichkeiten zu suchen. Notwendig ist eine rationale Wirtschaftspolitik, die nicht die Interessen einzelner Gruppen berücksichtigt, sondern die sich an dem orientiert, was gesamtwirtschaftlich sinnvoll und notwendig ist. Vorschläge für eine Steuerreform oder eine Umgestaltung der sozialen Sicherungssysteme könnten sich dabei an den im informellen Sektor "gewählten" Regeln orientieren.

Die schattenwirtschaftliche Expansion ist als Phänomen eine Begleiterscheinung, welche mit dem institutionellen Wandel Russlands in kausalem Zusammenhang steht. Die Akteure der Second Economy finden auf der Basis "formloser" (informeller) Regeln, die in diesem zunehmenden Phänomen eine Begleiterscheinung sind ihr Selbstverständnis für ihr rechtswidriges ökonomisches Handeln. Durch die häufigeren Interaktionen, die bessere, wechselseitige Kenntnis von Präferenzen und Verhaltensstrategien sowie die größere Unmittelbarkeit der Tauschaktivitäten, können sich in der russischen Schattenökonomie neue Regeln eher und kostengünstiger etablieren. Mit den von sozialen Normen abweichenden Verhaltensmustern sind höhere Informations- und Interaktionsunsicherheit verbunden. Diese Unsicherheiten könnten durch die Häufigkeit der Interaktion und "emotionale" Verpflichtungen (Vertrauen) vermindert werden, so dass auf dieser Basis dennoch (verlässliche) Kooperation möglich ist.

### Resümee:

Die zunehmende Spezialisierung in der offiziellen Wirtschaft im Zuge des sozialen Wandels in Russland verringert zwar die Transformationskosten, erhöht aber auch die Abhängigkeit von formellen Institutionen. Wenn diese formellen Regeln nicht mehr beachtet werden ist dies ein deutliches Signal für die Politik, strukturelle Reformen durchzuführen. Institutioneller Wandel hat neben der Veränderung der relativen Preise deshalb den wesentlichen Ausgangspunkt in den Modifikationen der Normen aufgrund von Präferenzänderungen, die in der Schattenwirtschaft kostengünstiger und weniger risikoreich erprobt werden können.<sup>506</sup> Als wichtig erscheint es dabei, bezüglich der Schattenökonomie Zielkonflikte innerhalb des Zielsystems (gerichtet auf eine schrittweise Reduzierung der Second Economy) zu erkennen und die Rückwirkungen wirtschaftspolitischer Maßnahmen auf die Zielkomponente detaillierter zu berücksichtigen. So können auf den ersten Blick sinnvolle Eingriffe des russischen Staates langfristig verheerende Auswirkungen auf den weiteren Verlauf der Transformation haben.

Zieht man daraus die angeführte Folgerung, dass die Second Economy in Transformationsphasen dazu beiträgt, verkrustete Strukturen aufzubrechen, gegenüber den Preisen in der offiziellen Wirtschaft zu konkurrieren, die Administration zu Reformen zu animieren, so lässt dies als ersten Schluss eine gewisse Hoffnung zu. Um sich dauerhaft als Hoffnungsträger für die russische Gesellschaft zu etablieren fehlt ihr allerdings die „legitimierende“ Legalität sowie aufgrund der Verborgenheit die Transparenz.<sup>507</sup> Wenn darüber hinaus systematisch verzerrte<sup>508</sup> Informationen die Grundlage für wirtschaftspolitisches Handeln der russischen Regierung darstellen werden die falschen Mittel gewählt und die angestrebten Ziele nie erreicht. Im Ergebnis solcher fehlerhaften Diagnosen können steigende Inflationsraten, eine Zunahme der Arbeitslosigkeit aber auch öffentliche Haushaltsdefizite, welche nicht auf Dauer ständig mit Öleinnahmen kompensiert werden können, die Folge sein.

<sup>506</sup> vgl. zu den Überlegungen zum institutionellen Wandel North (1988, 1992).

<sup>507</sup> abgesehen von fehlenden Steuern und Abgaben für den Staat als Resultat eines unlauteren Wettbewerbs

<sup>508</sup> bedingt durch einen hohen Second-Economy-Anteil

## 5.4 Zusammenfassung und Ausblick

*Es gibt wohl nichts, was schwieriger auszuführen, dessen Erfolg unsicherer und das gefährlicher durchzuführen ist als die Einführung einer neuen Ordnung der Dinge. Denn wer Neuerungen einführen will, hat alle zu Feinden, die aus der alten Ordnung Nutzen ziehen und nur lasche Verteidiger von denen, die aus der neuen Ordnung Vorteile hätten.*

Niccolo Machiavelli (1986)

Das expandierende Phänomen einer russischen Schattenwirtschaft als abhängige Variable erschien auf den ersten Blick wie ein geheimnisvolles, undurchsichtiges Gebilde. Dementsprechend schwierig stellte sich der Versuch einer Ursachenanalyse anhand von Erklärungsansätzen dar, welche neben den Wurzeln<sup>509</sup> die institutionellen Strukturen und darin eingebettet das Zusammenspiel von First und Second Economy, das Akteursverhalten „Korrupter“ auf staatlich-administrativer Ebene sowie einflussreicher Korrumpeure auf ökonomischer Ebene, einschließlich der Interessenanalyse gesellschaftlich relevanter Gruppen untersucht.

Wie aus dem eingangs angeführten Zitat des bekannten italienischen Autors Niccolo Machiavelli ersichtlich ist, war bereits aus den Erfahrungen früherer Jahrhunderte die Schwierigkeit einschneidender Reformen („der Einführung einer neuen Ordnung der Dinge“) aus der Macht- konstellation her mit großen Schwierigkeiten verbunden. Diese Konstellation begünstigte zum Teil beharrende Trägheitsmomente oder verhinderte grundlegende Reformen. Ähnliches lässt auf die Transformation beziehen. Der Verlauf des russischen Transformationsprozesses ist dabei charakterisiert durch einen erheblichen Umfang schattenwirtschaftlicher Aktivitäten.<sup>510</sup> Dabei handelt es sich um ein „altes“ Phänomen, deren Bedeutung aber in jüngster Zeit mit der Bedeutung des Faktors „Arbeit“ und damit in Verbindung von Abgaben/ Ausgaben/ Einnahmen zunahm.<sup>511</sup>

Durch das Analysieren und Resümieren von Vorgängen und Folgerungen gelang es tiefgründiger Zusammenhänge aufzuzeigen sowie zum Teil bestehende Widersprüche in der bisherigen Forschung, wie z. B. zwischen den Institutionenbetrachtungen von Wirtschaftswissenschaftlern und institutionenökonomischen Sichtweisen<sup>512</sup> von Sozialwissenschaftlern, aufzulösen. Insgesamt liegt damit primär ein integrativer Ansatz zwischen sozial- und wirtschaftswissenschaftlichen Betrachtungsweisen vor. Die Wertevielfalt im Zuge der Transformation führte dazu, dass verschiedene (häufig alte und neue) Institutionen bestehen, die prinzipiell den gleichen Zweck erfüllen. Solange aber alte und neue Werte nebeneinander existieren, müssen die Individuen in einer gewissen Ambivalenz leben, der Effizienzgedanke spielte angesichts des noch existierenden „Alten“ und noch nicht zur Entfaltung gekommenen „Neuen“

<sup>509</sup> reduziert auf das schattenökonomische Erbe aus sowjetischer Periode

<sup>510</sup> vgl. die Ergebnisse im Gliederungsabschnitt 2

<sup>511</sup> Die wie schon in sowjetischer Periode meist niedrigen Einkommen sowohl bei den Beschäftigten in der offiziellen Wirtschaft als auch in der staatlichen Verwaltung können je nach Betrachtungsaspekt sowohl Ursache als auch Folge für eine expandierende Schattenwirtschaft sein. Ein grundlegendes Dilemma in Russland ist darin zu sehen, dass weder die Einkommen ungeachtet kleinerer Fortschritte in Form von relativ geringen Einkommenszuwächsen in kurzer Zeit schnell erhöht noch die Second Economy kurzfristig drastisch reduziert werden kann.

<sup>512</sup> nach Wagner (1999: 34) sind die institutionenökonomischen Betrachtungen u.a. von Scharpf/ Mayntz einer von 3 Strömungen des Neoinstitutionalismus zuzuordnen.

von der Wertigkeit im bisherigen Verlauf der russischen Transformation (noch) nicht die entscheidende Rolle.

### **Zusammenfassung:**

Das vorgegebene Ziel der Arbeit war es, kausale Ursachen für den unter den Experten unbestritten hohen prozentualen Anteil der Second Economy in der statistisch nicht erfassten wirtschaftlichen Leistungsbilanz in Russland näher zu untersuchen, um zu tiefgründigeren Erkenntnissen, Einsichten über das schattenwirtschaftliche Phänomen zu gelangen. Nach einer umfangreichen Recherche zum Stand der Forschung wurde nach langer Suchphase eine Wahl von 3 Zugängen als unabhängige Erklärungsvariablen getroffen, welche für eine sinnvolle Bearbeitung des Untersuchungsgegenstandes „russische Schattenökonomie“ als abhängige Variable geeignet erschienen. Zusammenfassend soll eine abschließende Einschätzung erfolgen:

#### 1) Einführungsabschnitt:

Der erste Abschnitt wurde als Ausgangspunkt durch eine Einordnung des Untersuchungsgegenstandes in den Kontext der osteuropäischen Transformationsforschung eingeleitet, dem sich eine begriffliche Auseinandersetzung mit diesem Phänomen anschloss. Neben präzisen Klarstellungen über Motivation, Zielsetzung, Fragestellung, Vorgehensweise und Untersuchungsmethoden folgte ein Überblick über verschiedene Richtungsansätze, woraus Schlussfolgerungen für die eigene Arbeit gezogen wurden.

Aufbauend auf einer detaillierten Second-Economy-Problemanalyse erfolgte der Übergang zur konkreten schattenwirtschaftlichen Situation Russlands. Aus einigen möglichen Varianten erschienen 3 Abgrenzungskriterien (Einkommen ohne Abgabenbelastung, Legalität/ Illegalität, Nichterfassung in der offiziellen Statistik) für schattenökonomische Erscheinungsformen als wesentlich. Auf Grundlage dieser Kriterien konnte im Anschluss daran die eigene Abgrenzung des Untersuchungsgegenstandes erläutert werden. Beachtenswert erscheint im ersten Abschnitt die Erkenntnisproblematik bei unterschiedlichen Problemstellungen mit verschiedenen Definitionen zur Schattenökonomie: Spielt wie in dieser Arbeit der Aspekt der Reichweite staatlicher Wirtschaftspolitik eine größere Rolle, d.h. in welchem Maße staatliche Institutionen/ Akteure die Schattenökonomie positiv<sup>513</sup>/ negativ<sup>514</sup> beeinflussen, dann erhöht dies daraus folgend die Bedeutung des Kriteriums der Legalität bzw. Illegalität als Rahmengrundlage.

Der problematischen Erfassung des schillernden Phänomens „Schattenwirtschaft“ wurde insofern versucht präziser Rechnung getragen, indem ökonomische Tätigkeiten ohne rechtswidrigen Charakter außerhalb der offiziellen Statistik nicht dem Untersuchungsgegenstand zugeordnet, sondern als „informelle Wirtschaft“ vom Untersuchungsgegenstand durch eine veränderte Zuordnung abgekoppelt und damit ausgeklammert wurden. Dadurch wurde selbstverständlich nicht die allumfassende Lösung des schattenökonomischen Definitionsproblems erreicht (welche de facto als unmöglich erscheint, was demzufolge auch keine Zielkomponente sein kann), aber zumindest eine durch diese Eingrenzung erzielte begriffliche Klarheit der Definition, welche als solide Arbeitsgrundlage für den Fortgang der Untersuchung dienen konnte.

---

<sup>513</sup> im Sinne von Reduzierung

<sup>514</sup> Im Sinne von Stimulierung, wobei aus Sicht der in der Schattenökonomie tätigen Wirtschaftssubjekte auch eine umgekehrte Bewertung möglich wäre.

Mit diesem als zweckmäßig erschienen Begriffsverständnis soll weder ein Monopolanspruch meinerseits verbunden sein, noch die Erkenntnis, den „Stein der Weisen“ gefunden zu haben. Beispielsweise ergäbe sich eine andere Hierarchie schattenwirtschaftlicher Definitionselemente, wenn der Gesichtspunkt der Gerechtigkeit staatlicher Interventionen in Struktur und Abläufe von Wirtschaftsprozessen untersucht werden soll. Hierbei sind je nach Standpunkt sehr unterschiedliche Bewertungen<sup>515</sup> möglich. Diese Differenzen können z.B. durch eine unterschiedliche Einschätzung der Wertigkeit von Aspekten auftreten, je nachdem man die Notwendigkeit der Erhöhung staatlicher Einnahmen (z.B. zur Finanzierung wettbewerbsverzerrender Einnahmen) als erforderlich ansieht oder andererseits mit der verbesserten Annäherung von Konkurrenzbedingungen zwischen den Firmen in beiden Sektoren einen anderen Aspekt in den Vordergrund rückt. Dabei spielt die moralische Bewertung eine wichtigere Rolle, wobei der Legalitätsaspekt als rein instrumental dahinter zurücktritt.

Die statistische Erfassung erscheint dann in diesem konkreten Fall als Definitionselement von geringerer Bedeutung und eigentlich kann unter diesem Betrachtungsaspekt darauf verzichtet werden. Diese „andere Hierarchie“ konnte in der Arbeit nur fragmentarisch in speziellen Abschnitten<sup>516</sup> berücksichtigt werden. Eine veränderte Konstellation ergibt sich, wenn in rein wirtschaftswissenschaftlichen Untersuchungen das Problem volkswirtschaftlicher Vergleichbarkeit der Gesamtrechnungen im Vordergrund steht. Unter diesem Aspekt ist die statistische Erfassung und deren Auswertung das dominierende Definitionselement wirtschaftswissenschaftlich geprägter Betrachtungsweisen.

## 2) Schätzmethoden:

Bevor die Bearbeitung des Untersuchungsgegenstandes anhand der 3 Zugänge erfolgte, schien es notwendig, sich einen besseren Überblick über die üblichen Schätzmethoden zur Quantifizierung der Schattenwirtschaft, einschließlich ihrer bisherige Anwendung auf Russland zu verschaffen und auftretende Schätzprobleme zu beschreiben, unter Einbeziehung theoretischer Überlegungen. Der im Abschnitt 2 tendenziell ersichtliche, nicht wirklich überraschende hohe Gesamtumfang der Schattenökonomie erreichte inzwischen solche Ausmaße, dass von einer Systematik des Zugriffs bei der Arbeit russischer Steuer- und Finanzbehörden von vornherein nicht ausgegangen werden konnte. Die statistisch gesehen zunehmende Arbeitslosigkeit und auch die Struktur des noch in einer Entwicklungsphase sich befindenden russischen Arbeitsmarktes lassen Daten mit unumstrittenem Zuverlässigkeitsgrad im gegenwärtigen Stadium der Transformation nicht zu. Je nach Betrachtungsaspekt wird eine Beurteilung schattenwirtschaftlicher Aktivitäten aus diesem Grunde häufig ambivalent und widersprüchlich sein müssen. Eine Schätzung des Umfangs der Schattenökonomie wie im 2. Gliederungsabschnitt unterliegt in der Russischen Föderation starken Einschränkungen, welche ausführlich begründet wurden.

Grobe Schätzungen deuteten folgende Tendenz an: Die Zunahme der Schattenwirtschaft war in den ersten Jahren der Transformation besonders stark. Von der Verringerung der Regulierungen im Außenhandel in den Jahren 1994/ 95 gingen zwar dämpfende Effekte auf die inoffizielle wirtschaftliche Tätigkeit aus. Sie wurden aber durch andere Einflüsse (z.B. durch Abgabenbelastung, Inflation, administrative Hemmnisse) kompensiert, so dass der Second-Economy-Anteil am Bruttoinlandsprodukt (BIP) bis in die Gegenwart (2004) sehr hoch blieb. Mit den Vergleichen auf Branchenebene (Handel und Dienstleistungen, Erdölbranche, Metallurgie und Maschinenbau erschienen relevant) sowie der Notwendigkeit von Zweitjobs wurde

<sup>515</sup> auf anderen Begriffsverständnissen fußend

<sup>516</sup> z.B. dem Eingehen auf das gestörte Vertrauensverhältnis zwischen Bürgern und Institutionen in Russland unter Berücksichtigung der Reaktanztheorie

auf die Spezifika schattenwirtschaftlicher Besonderheiten Russlands näher eingegangen. Als eigenes Beispiel für Möglichkeiten der Second Economy unter hypothetischer Annahme steuerlicher Veränderungen in der Russischen Föderation zog ich die Mehrwertsteuer heran. Mit diesen beiden Abschnitten wurden wichtige Grundlagen für die nachfolgende schattenökonomische Ursachenanalyse anhand der drei Zugänge geschaffen.

### 3.1) Neoinstitutionalismus als theoretische Grundlage:

Dieser Teilabschnitt wurde den drei Zugängen vorangestellt, um die angewandte theoretische Ausrichtung (Neoinstitutionalismus) zu erläutern sowie die eigene Zugangswahl zu begründen und darauf aufbauend erste kausale Zusammenhänge zwischen den Zugängen herzustellen.

### 3.2) Der wirtschaftshistorische Zugang:

Bei der Anwendung der Konflikttheorie Dahrendorfs als Erklärungsmuster für schattenökonomisches Ausweichverhalten in der sowjetischen Planökonomie wurden drei wesentliche Elemente, Besonderheiten dieses Wirtschaftssystems (Prinzip der Zentralplanung, Normierung durch den Staat, Mengen- und Lohnreglementierung) der Planwirtschaft erläutert, um auf dieser Basis die hohen Abweichungen zwischen staatlichen Vorgaben und realer Umsetzung als wichtige Ursache für entsprechende Ausweichreaktionen erklären zu können. Dieses Vorgehen ermöglichte ein weiteres inhaltliches Vordringen mit der Beschreibung der Vorgänge auf der Mikro- und Makroebene anhand von zwei ausgewählten Beispielen (Einschränkung der Individualsphäre auf Mikroebene bzw. „gutartige“ und „böartige“ Planverstöße auf Makroebene).

Erst die punktuelle Untersuchung der schattenwirtschaftlichen Vorgeschichte im letzten Stadium der sowjetischen Periode ermöglichte ein Verständnis dafür, wie die einflussreichen, auf Korruption beruhenden schattenökonomischen, demokratiefeindlichen Machtstrukturen einen solch großen Einfluss nicht nur auf die offizielle Ökonomie, sondern auf die gesamte Gesellschaft ausüben konnten. Die Second Economy konnte nach dem Systemumbruch auf diesem wirtschaftshistorischen Boden der Sowjetzeit, d. h. dem planwirtschaftlichen Staatsdirigismus, dem Mangel an demokratischer Partizipation der Bürger und dem Vorenthalten grundlegender Menschenrechte aufblühen und weiter expandieren. Querverbindungen sowohl zum institutionellen- wie auch zum Korruptionszugang sind folgerichtig als gegeben anzusehen. Begünstigt wurde der Aufstieg dieser Second Economy als „universale Wachstumsbranche“ durch das Unvermögen der staatlich gelenkten Wirtschaft, den Konsumbedürfnisse der Menschen ausreichend, bedarfsgerecht zu entsprechen, wobei ein großer Teil der Ressourcen in den militärisch-industriellen Sektor, die Schwerindustrie, nicht in die Konsumgüterindustrie floss.

In dieser Situation war allein die Schattenwirtschaft (wenn auch zu überhöhten Preisen) in der Lage die Mangelercheinungen wenigstens zum Teil zu kompensieren, seien es Medikamente, Lebensmittel, Baustoffe, Autos usw. gewesen, die auf dem offiziellen, staatlich kontrollierten Markt nicht zu erhalten gewesen wären. Quoten der Planökonomie wurden manipuliert durch Korruption und unter dem Diktat der kommunistischen Machthaber. Als eine wesentliche Ursache der Second Economy in der Planwirtschaft kann der ökonomische Alleinvertretungsanspruch des sowjetischen Staates angesehen werden, was seinen deutlichsten Ausdruck im allumfassenden System der Zentralplanung fand. Die zwangsläufige Unvollkommenheit dieses Planungssystems führte zu hoher Diskrepanz zwischen gesamtwirtschaftlicher Intention und einzelwirtschaftlicher Rationalität, so dass diese Diskrepanzen bereits im Prozess der Planerstellung auftreten mussten. Diese „Rationalitätsfalle“, d.h. eine daraus resultierende große Kluft zwischen Anspruch und Wirklichkeit ermöglichte es Individuen Profite zum per-

sönlichen Vorteil zu erzielen, da auch das Anreiz- und Kontrollsystem als destruktiv anzusehen war.

Diese gewonnenen Erkenntnisse ermöglichten dann auf Grundlage der Theorie von Dahrendorf das ambivalente Wechselspiel zwischen First und Second Economy als eine Folge ungelöster Konfliktbewältigung näher zu analysieren und ein plausibles Erklärungsmuster für fortgesetzte schattenökonomische Traditionen unter wirtschaftshistorischen Aspekten zu liefern.

### 3.3) Der institutionelle Zugang:

Aufbauend auf Erkenntniszugewinnen aus planwirtschaftlicher Periode kann es realistisch gesehen nicht verwundern, dass die Problematik mit dem im postkommunistischen Zeitalter notwendig gewordenen Institutionenwandels bis in die Gegenwart (2004) als ungenügend bewältigt anzusehen ist. Wer fundierte Aussagen über die Möglichkeiten und Grenzen der russischen Schattenwirtschaft treffen will, muss bei der Entwicklung der Rahmenbedingungen ansetzen. Wächst in Russland die Schattenökonomie schneller als die offizielle Wirtschaft dann entsteht eine „Statistik-Illusion“, d.h. die wirtschaftliche Entwicklung beruht auf verzerrten Daten.

Ausgehend von der These vom Staatsversagen wurden zunächst fünf wichtige Determinanten näher analysiert. Die untersuchten Determinanten<sup>517</sup> belegen und bestätigen,<sup>518</sup> dass von einem Staatsversagen ausgegangen werden kann, wobei die sowjetische Periode auch 12 Jahre nach der Schocktherapie sich als stagnierend-nachwirkendes Erbe erweist. Das gesamtwirtschaftliche Wachstum Russlands ist unbestritten höher als das offiziell ausgewiesene. Von einer Wachstumsschwäche wie beispielsweise in Deutschland kann deshalb gegenwärtig (2004) nicht ausgegangen werden. Bei zusätzlicher Berücksichtigung des hohen schattenwirtschaftlichen Anteils würden die ökonomischen Schwankungen geringer ausfallen, als offiziell ausgewiesen.

Insofern kommt der Second Economy wie der in dieser Arbeit definitiv davon differenzierten informellen Wirtschaft<sup>519</sup> in der Transformation eine Pufferfunktion zu. Auch die offiziell ausgewiesene Arbeitslosenquote kann als statistisch verzerrt angesehen werden, wobei das Ausmaß der Verzerrung in Bezug auf Russland nicht festgestellt werden kann. Das Preisniveau in der Schattenökonomie ist im Gegensatz zur planwirtschaftlichen Periode aufgrund der Kostenvorteile als niedriger einzustufen wie in der offiziellen Wirtschaft. Werden Aktivitäten von der First in die Second Economy verlagert, so dämpft dieser Vorgang tendenziell den Preisanstieg. Nicht verwundern kann angesichts der beschriebenen strukturellen Erblast und dem anhand von Determinanten akribisch untersuchten Institutionenwandel das Akteursverhalten von Wirtschaftssubjekten im Second-Economy-Sektor während der Transformation.

Als problematisch ist die Tatsache anzusehen, dass das Ausweichen in Form schattenökonomischer Aktivitäten bei den Akteuren häufig dazu dient den Lebensunterhalt zu sichern, welcher mit dem Einkommen in der offiziellen Wirtschaft oft nicht bestritten werden kann. In den Strukturen und dem Akteursverhalten können mit hoher hypothetischer Wahrscheinlichkeit wichtige Ursachen einer expandierenden Second Economy während der russischen Transformation vermutet werden. Aus diesem Grunde stellt dieser zweite Zugang das umfangreichste Untersuchungsfeld dar. Es erfolgte der Hinweis auf die zunehmende Bedeutung der Politikwissenschaften bei der Institutionenanalyse („Institutions do matter“). Als Beispiel für diesen Rollenzuwachs wurden die Bedeutung der neoinstitutionalistischen Richtung und

<sup>517</sup> allg. Wirtschaftsentwicklung, Arbeitsmarktaspekt, Innovationsaspekt, monetaristischer und sozialer Aspekt

<sup>518</sup> bei differenzierter Betrachtung der einzelnen Aspekte

<sup>519</sup> statistisch ebenfalls nicht erfasst aber rechtskonform bei fließenden Übergängen



interdisziplinäre Querverbindungen durch verschiedene Quellen (Keohane, Zürn, Scharpf u. a.) unterstrichen.

Es lässt sich daraus resümierend festhalten, dass zu den strukturellen Ursachen, welche die expandierende russischen Schattenwirtschaft erklären die geringe Leistungsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung<sup>520</sup> der quantitativ in Russland noch unterentwickelte Unternehmergeist sowie die selbst von staatlichen Stellen teilweise als ungenügend einzuschätzende Rechtsakzeptanz mit daraus resultierender Korruptionsanfälligkeit anzusehen ist. Die Second Economy ist daher auch als Indikator eines Unbehagens am gegenwärtigen Zustand des russischen Wirtschafts- und Gesellschaftssystem anzusehen. Nach anfänglichem Reformeifer bei der Beschleunigung der Transformation durch die Schocktherapie sind inzwischen Erstarrungstendenzen und unterlassene Folge-reformen zu registrieren.

Die Suche nach „unsozialen“ Vorteilen<sup>521</sup> stellt auch eine Orientierungslosigkeit bezüglich der Akzeptanz allgemein vorgegebener gesetzlicher Regeln des gesellschaftlichen Zusammenlebens durch die Bevölkerung dar. In einem nächsten Schritt wurde aufbauend aus den gewonnenen Einsichten die Leistungsfähigkeit der ökonomischen Strukturen untersucht. Der Zusammenhang zwischen Rahmenbedingungen, Motivation und der Entscheidungsbildung von Wirtschaftssubjekten konnte anhand 3 theoretischer Ansätze<sup>522</sup> analysiert werden. Dadurch erschien es möglich, dass eine Transaktionskostenanalyse anhand der Verhandlungsoption „Regime“ bezogen auf die russische Transformation erstellt wird. Aus diesem Grundlagenfundus heraus erfolgte als nächster Schritt die Auseinandersetzung mit schattenwirtschaftlichen Erscheinungsformen unter Hinweis auf die regionenspezifisch unterschiedliche Ausprägung.

Vermeintliche oder tatsächliche Vorteile schattenökonomischer Wirtschaftsweise in Russland konnten bisher vor allem im Bewusstsein vieler Wirtschaftsakteure nicht überzeugend durch Korrekturen in den staatlichen Regulierungen und Veränderungen von wirtschaftlichen Rahmenbedingungen davon abbringen, sich ausschließlich oder teilweise legaler ökonomischer Vorgehensweisen zu bedienen. Ein Umdenken würde voraussetzen, dass die Gesetzgebung einer ständigen Begutachtung durch gewählte demokratischen Gremien unterliegt und die Menschen weniger gegängelt, bevormundet werden wie in sowjetischer Periode. Viele der Vorschläge zur Reduzierung der russischen Schattenwirtschaft stellen ein Kurieren an Symptomen dar und sind auch als Reflex auf bestimmte Interessenpositionen anzusehen. Aus diesem Grunde erfolgte im Anschluss an die drei Zugänge eine Interessenanalyse, deren Resultate eher als ernüchternd zu betrachten sind.

Eine wesentliche Grundlage zur Reduzierung schattenwirtschaftlicher Aktivitäten setzt die umfassende Bereitschaft von Interessengruppen zu einer diesbezüglichen Verhaltensweise voraus, welche zum gegenwärtigen Zeitpunkt in Russland auch aus machtpolitischen Gründen heraus nicht erkennbar ist. Dabei erschien es von Bedeutung zur Beurteilung schattenwirtschaftlicher Effizienz zu prüfen, wie sich das Verhältnis zwischen Schattenökonomie und offiziellem Sektor entwickelt. Schattenwirtschaftliche Aktivitäten führen zweifellos durch die Erhöhung des verfügbaren Einkommens zu einer höheren Nachfrage.<sup>523</sup> Es bestehen die Optionen einer Legalisierung oder Bekämpfung, welche sehr genau untersucht werden sollten. Die

<sup>520</sup> eine Folge des planwirtschaftlichen Erbes

<sup>521</sup> Als solche ist die Schattenwirtschaft anzusehen.

<sup>522</sup> Inkongruenzthese von Hayek, institutionenökonomische Theorie von North und den theoretischen Möglichkeiten für institutionelle Arrangements von Scharpf

<sup>523</sup> Gleichzeitig kann der russische Staat diesen Nachfrageüberschuss nur sehr begrenzt nutzen (z.B. anteilig die Mehrwertsteuer beim Kauf öffentlicher Güter), da ansonsten die Abgaben durch schattenökonomische Tätigkeiten mittels Steuerhinterziehung vorenthalten werden.

bisher als halbherzig anzusehenden Maßnahmen erwiesen sich als nicht ausreichend und effektiv, um beispielsweise in größerem Umfange eine Bereitschaft zur Legalisierung der Tätigkeiten von schattenökonomischen Akteuren zu erreichen.

Nach den daraus resultierenden Erkenntnissen scheint die These vertretbar, dass die russische Schattenwirtschaft die Produktion in der offiziellen Wirtschaft ergänzt. Zielgerichtete Versuche der russischen Regierung um eine Behebung des Dilemmas durch eine reformfreundigere Wirtschaftspolitik zur Reduzierung des Problems wurden erst nach dem Währungscrash von 1998 ernsthafter in Angriff genommen. Dieses verstärkte Bemühen um eine vernünftigeren, pragmatischere Wirtschaftspolitik kann inzwischen auf aussagefähigere Ergebnisse und einige Erfolge durch eingeleitete wirtschaftspolitische Maßnahmen im Vergleich zu den vorangegangenen Jahren verweisen. So wurden z.B. die Mehrwertsteuer im Jahre 2001 auf 13% reformiert und einige handelshemmende Exportsteuern beseitigt (Thießen 2002). Ungeachtet dieser Reformansätze ist eine wichtige Ursache für die schattenwirtschaftliche Expansion in Russland unverändert in der ungenügenden Umsetzung von umfassenden wirtschaftspolitischen Reformen zu sehen. Neben der ständigen Verschiebung einer systematischen Steuerreform<sup>524</sup> müssen Reformen ebenfalls bei den Sozialversicherungen begonnen werden, die mittelfristig zu einer angemessenen Regulierung der Beiträge führen.

An einer Vereinfachung des Steuerrechts, z.B. durch Abschaffung von Sondervergünstigungen in Verbindung mit deutlich niedrigeren Steuersätzen sowie einer geringeren Gesamtbelastung führt mittelfristig kein Weg vorbei. Zweifellos entstehen durch schattenökonomische Aktivitäten für die russische Gesellschaft neben einigen positiven Effekten für den Staat und die Allgemeinheit gravierende Nachteile. Verminderte Steuereinnahmen des Fiskus, eine Reduzierung der gesamtwirtschaftlichen Arbeitsproduktivität, der Rückgang von sozialer Solidarität in der russischen Gesellschaft sowie ein vom Leistungsangebot her gesehen schwach entwickelten Sozialsystem sind eine Folge dessen. In diesem Zusammenhang kennzeichnete die staatliche Einkommenspolitik des Übergangs eine durch zahlreiche undurchsichtige Kanäle fließende, oft unkalkulierbare Lohnpolitik mit häufig unregelmäßig ausgezahlten finanziellen Vergütungen an die Beschäftigten (Blasi /Kroumova/ Kruse 1997, Tarassova 2000, Stykow 2003). Diese Politik der Einkommensnivellierung kann langfristig gesehen nicht die Grundlage für eine leistungsgerechte Einkommensverteilung sein. Ebenfalls erforderlich erscheint die Reform der Sozialversicherungen in Richtung einer stärkeren Realisierung des Äquivalenzprinzips. Dies ist notwendig um zu vermeiden, dass Beiträge immer stärker als Steuern wahrgenommen werden.

Dadurch würden der Steuerwiderstand und die Abwanderung in die Schattenwirtschaft als Ausdruck dessen weiter begünstigt. Jenseits der offiziellen Wirtschaft existieren in Russland Arbeitsplätze bzw. berufliche Nebenjobs mit vielfältigen Möglichkeiten einer zusätzlichen Erzielung von Realeinkommen. Als problematisch ist in diesem Zusammenhang die Tatsache anzusehen, dass aufgrund zahlreicher Faktoren (Rahmenbedingungen, Wettbewerbsschwäche der russischen Unternehmen, das Kosten-Nutzen-Kalkül von Wirtschaftssubjekten, geringe Löhne im offiziellen Sektor) diese Schattenökonomie nicht ohne weiteres in den offiziellen Wirtschaftskreislauf transformiert werden kann. Theoretisch festigte sich anhand der zugrunde gelegten These vom Staatsversagen die Erkenntnis, dass eine hohe staatliche Eingriffintensität in den Wirtschaftsablauf einer Zunahme des Rechtsbewusstseins nicht förderlich ist, da die überdimensionale Rolle des Staates als Leviathan dem individuellen Handeln sowie den dezentralen Strukturen als wichtigen Indikatoren der Praxis moderner Marktwirtschaften nicht entspricht.

<sup>524</sup> Für die konstruktive Vorschläge seit längerer Zeit bereits vorliegen.

Auf die ökonomische Sphäre übertragen bedeutet dies, dass ein ständig wachsender ordnungs- und prozesspolitischer Staatsinterventionismus bei geringen bzw. vernachlässigten Sanktionsrisiken für die Wirtschaftssubjekte zwangsläufig einen Anstieg der Second Economy fördern muss (Götz 2004). Den Abschluss dieses umfangreichsten Zuganges bildeten die gezogenen Rückschlüsse aus den analytischen Betrachtungen zur Institutionenbildung auf die Entwicklung der russischen Schattenökonomie. Neben der Klärung der Frage, ob die schattenwirtschaftliche Expansion primär durch Ressourcenverlagerung oder Produktionszuwachs erklärbar ist wurden die Wechselwirkungen zwischen offizieller Wirtschaft und Schattenökonomie untersucht.

#### 3.4) Der Korruptionszugang:

Als weitere wichtige Ursache, welche schattenwirtschaftliche Aktivitäten in großem Umfange ermöglichen kann der hohe Korruptionsgrad Russlands angesehen werden. So erschien in diesem Zugang eine Betrachtung des Verhältnisses von Akteuren in Staat und Wirtschaft unter dem Korruptionsaspekt als begünstigende Ursache schattenökonomischer Arrangements notwendig. Ausgehend von Definition und empirischen Messungen zur Korruption wurden Korruptionsmechanismen und daraus resultierende Verflechtungen als grundlegendes Problem Russlands am Beispiel einflussreicher Korruptierter auf administrativer Ebene und einflussreicher Korrumpeure auf ökonomischer Ebene untersucht.

Der Korruptionsansatz als dritter Zugang verdeutlichte ein schon in sowjetischer Periode vorherrschendes Übel innerhalb der russischen Gesellschaft. Besonders in diesem Zugang wurde mir bewusst, dass eine demokratische, auf marktwirtschaftlichen Prinzipien beruhende Zivilgesellschaft von vornherein über rudimentäre Ansätze, Absichtsbekundungen nicht hinauskommt, wenn das geschriebene Gesetz selbst bei den staatlichen Institutionen häufig nicht das geltende Recht darstellt. Damit werden den rechtswidrigen Erscheinungen wie Schattenwirtschaft und Korruption alle Möglichkeiten der Entfaltung gegeben werden. Dies geschieht zu Lasten der zivilkulturellen, ökonomischen, politischen Entwicklung Russlands.

Die Problematik nicht als unverbindlich angesehener Rechtsnormen gilt es langfristig zu überwinden. Ausgehend von der jeweiligen Terminologie wurde diese Konstellation genauer untersucht, welche als Ursache für korrupte Machenschaften und Verflechtungen zwischen „Nomenklatura“ und „Mafia“ angesehen werden kann. Den Abschluss dieses Zuganges bildet eine Betrachtung des grundlegenden Problems hoher Korruptionsraten in Russland, unabhängig von wechselnden Regierungen.

Mit den gewählten Zugängen sollte in einer fundierten Ursachenanalyse mehr Licht in das Dunkel expandierender schattenwirtschaftlicher, korrupter Erscheinungen fallen und dabei kausale Verknüpfungen, Verflechtungen zwischen den Zugängen ersichtlich werden. Bei diesen drei Ursachenkomplexen kann eine Hierarchisierung oder Gewichtung bei dem gegenwärtigen Erkenntnisstand wissenschaftlich nicht überzeugend begründet werden.

#### 4) Die russische Schattenwirtschaft im Widerstreit der Akteure und Interessenlagen:

Primär unter Anwendung der spieltheoretischen Akteursansätze von Scharpf und North erschienen die Interessenlagen von einflussreichen Akteursgruppen (Unternehmen, Beschäftigten, beratenden Experten sowie der russischen Regierung) von großer Bedeutung, um die Perspektiven der russischen Schattenwirtschaft einschätzen zu können. Das Fallbeispiel der Verhaftung Michail Chodorkowskis lässt die gegenwärtige Akteurskonstellation zwischen einflussreichen Wirtschaftsakteuren und dem russischen Staat als überdenkenswert erscheinen. Als eine weitere schwierige Konstellation wurde das gestörte Vertrauensverhältnis zwischen Bürgern und Institutionen in Russland unter Anwendung der Reaktanztheorie von

Brehm charakterisiert. Es gibt darüber hinaus eine intensive Diskussion in den russischen Medien sowie auf der Politikebene durch Experten. Eine schrittweise Reduzierung der Schattenwirtschaft ist nicht nur wünschenswert, sondern auch langfristig unbedingt notwendig.

Mit vergleichenden, einordnenden, zusammenfassenden und perspektivischen Betrachtungen zum Untersuchungsgegenstand „russische Schattenwirtschaft“ erfolgte zu guter Letzt der Abschluss im 5. Gliederungsabschnitt.

**Ausblick:**

*„Die öffentliche Meinung ist alles. Mit ihr gibt es keine Niederlage, ohne sie keinen Erfolg“.*

Abraham Lincoln (Zitat in: G. Hoyau 1991: 197)

Präsident Putin versucht gegenwärtig mit seiner Politik der „gelenkten Demokratie“ auf innenpolitischer Ebene das Land ordnungspolitisch zu straffen, was von Auslandsinvestoren durchaus positiv bewertet wird (Götz 2004). Mit dieser angestrebten Machtkonzentration sollen u. a. der wirtschaftliche Reformkurs wiederbelebt, das Wirtschaftswachstum unterstützt und das Phänomen einer expandierenden Schattenökonomie zurückgedrängt werden. Ob dies mit den bevorzugten autoritären Mitteln gelingen kann ist eine andere Frage, die offen bleiben muss. Zumindest wurden durch die einschneidenden Gesetzesänderungen seit 1991 (das legale Recht auf Privateigentum etc.) von juristischer Seite her marktwirtschaftliche Voraussetzungen geschaffen, ohne dass in Anbetracht zahlreicher Defizite im bisherigen Verlauf der Transformation und ungelösten Problemlagen von zufrieden stellenden Lösungen gesprochen werden kann. Aus Überlegungen zu gesellschaftlichen Implikationen und zum institutionellen Wandel ergeben sich zwei grundsätzliche Ansatzpunkte für strukturelle Reformen:

Erstens die Reduktion der (finanziellen) Anreize zur Abwanderung in die Schattenwirtschaft, d.h. zur Nutzung der „Exit-Option“ durch eine systematische Steuerreform mit breiter Bemessungsgrundlage und niedrigen Steuersätzen sowie einer am Äquivalenzprinzip orientierten Reform der Sozialversicherungen.

Zweitens die Stärkung der „Voice-Option“ durch eine größere Bürgerbeteiligung bei bestimmten politischen Entscheidungen mit der Einführung direktdemokratischer Elemente (z.B. Referenden, Direktwahlen) und die weitergehende Beachtung des Subsidiaritätsprinzips und Stärkung föderativer Elemente. Dies verhindert Reaktanz bei den Betroffenen, da sie stärker in den Entscheidungsprozess eingebunden sind und zumindest das Gefühl haben, die Freiheitseinschränkungen (mit) kontrollieren zu können. Regionales politisches Engagement und Bürgerinitiativen sind ein Indiz für das Vorhandensein dieser Motivation. Mittelfristig kann so die Loyalität gegenüber dem Staat gestärkt werden. Bei stärkerer Einbindung verringert sich auch die Gefahr der Ausnutzung staatlicher Institutionen, da diese weniger als anonyme Institutionen wahrgenommen werden.

Zur Verbesserung der Situation für Russlands Bürger bedarf es in der Tat einer möglichst hohen Zunahme des Wirtschaftswachstums im offiziellen Sektor der Volkswirtschaft. Realistisch betrachtet kann das Produktionsniveau der sowjetischen Periode quantitativ nicht erreicht werden, was allerdings auch nicht das Ziel sein kann. Zieht man in Betracht, dass bis 1990 ein Produktionsschwerpunkt bei Rüstungsgütern, schwerindustriellen Erzeugnissen lag und von meist qualitativ minderwertigen Konsumgütern geprägt war, so wird diese Aussage verständlicher.

Eine sinnvolle Vergleichsbasis zur Gegenwart ist auch nicht als gegeben anzusehen, da Produktionsbedingungen, Warensortiment und Preisverhältnisse sich während der Transformati-

on gravierend veränderten. Lt. Putins „Botschaft an die Nation“ vom 16.05. 2003 soll das russische Bruttoinlandsprodukt innerhalb der nächsten 10 Jahre verdoppelt werden. Der russische Staat kann aber nur durch eine Veränderung der Rahmenbedingungen das dafür notwendige investitionsfreundliche Klima schaffen, welches auch die Aktivitäten in der Second Economy zurückdrängen soll.

Die unter der Akteurskonstellation analysierte Affäre um Michail Chodorkowski wirft zudem Fragen nach dem zukünftigen Umgang des russischen Staates mit seinen Unternehmern auf. So hat die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) auf ihrer Sitzung in Paris am 07. 07. 2004 dieses Vorgehen gegen die Firma Jukos scharf kritisiert, sieht darin eine sehr „selektive Anwendung des Rechts“. Sie verweist darauf, dass derartige Vorwürfe dann auch gegen „hunderte Unternehmen und Millionen russischer Bürger“ erhoben werden müssten. Es scheint der OECD, als unterständen die Gerichte oft der Exekutive. Sicherheitskräfte, Kläger und Polizei bleiben dagegen sehr politisiert.<sup>525</sup>

Ein weiteres Problem welches im kausalen Kontext nicht losgelöst von der Schattenökonomie Russlands gesehen werden kann ist im Auseinanderdriften der Einkommen zu sehen. So können lt. Götz (2004) maximal 10% der russischen Bevölkerung als wohlhabend gelten, 25% haben ein Einkommen unterhalb des Existenzminimums und 65% verfügen über einen weit von europäischen Bedingungen entfernten Lebensstandard. Die marktwirtschaftlich orientierte Entwicklung<sup>526</sup> musste unvermeidbar zu Spannungen zwischen den neuen, auf privaten Eigentum und marktwirtschaftlichen Mechanismen beruhenden Prinzipien und den Beharrungskräften der alten Wirtschaftsorganisation führen. Die Auflösung des zentralen Konzentrationsprozesses (Dezentralisierung) verlief nicht reibungslos und ist bis in die Gegenwart mit Rückschlägen verbunden.<sup>527</sup> Diese Spannungen zwischen alten und neuen Strukturen sind eng mit den Postulaten zwischen ökonomischer Effizienz und wirtschaftlicher Ethik verbunden, wobei diese Auseinandersetzungen in Russland eine lange, häufig in gewaltsame Auseinandersetzungen eskalierende Tradition haben.

Berücksichtigt man den Fakt, dass die Schattenökonomie im Vergleich zur offiziellen Wirtschaft durchaus als eine Marktwirtschaft im ursprünglichen Sinne angesehen und diese unter den gegenwärtigen wenig gefestigten institutionellen, gesetzlichen Rahmenbedingungen Russlands als wohlfahrtssteigernd angesehen werden kann, so muss die Beurteilung dieses Phänomens ambivalent bleiben. In der Second Economy signalisieren Preisänderungen stärker als in der offiziellen Wirtschaft mit gegenwärtig (2004) noch hohem Staatsanteil in größerem Maße Veränderungen der Knappheitsrelationen. In der Transformationsphase liefert die Schattenwirtschaft bei allen kritischen Anmerkungen in vorangegangenen Abschnitten einen nicht zu unterschätzenden Beitrag bei der Versorgung der Bürger mit Gütern und Dienstleistungen. Die gesamtwirtschaftliche Entwicklung Russlands könnte gesteigert werden, wenn die in der Schattenökonomie tätigen Subjekte zumindest einen Teil ihrer Aktivitäten bei attraktiveren Anreizen und objektiven Möglichkeiten in den offiziellen Sektor zurückverlagern würden. Denn die Second Economy nutzt die Vorteile der Arbeitsteilung nicht optimal. Gleichzeitig würde dies eine Verringerung der Kosten illegaler Aktivitäten bedeuten. In dem Maße, wie jedoch der Staat andererseits seine fiskalischen Ansprüche an den Bürger optional wieder ausweitet bestehen Gefahren, dass die entgegen gesetzten Auswirkungen erreicht werden. Diese Ergebnisse tragen dann zur Verlagerung von Aktivitäten der First in die Second Economy bei.

<sup>525</sup> Info von AFP aus dem Internet vom 13.07. 2004

<sup>526</sup> so zumindest ist die offizielle Doktrin der russischen Regierung

<sup>527</sup> z.B. dem erneuten Bestreben der Moskauer Zentralgewalt unter der Regierung Putin nach Einflussweiterung auf die Regionen

Eine expandierende russische Schattenwirtschaft signalisiert zudem, dass das Vertrauensverhältnis zwischen Bürgern und Staat nachhaltig gestört ist. Aus dieser Konstellation heraus wandern die Wirtschaftssubjekte wegen der höheren Gewinnmöglichkeiten in den illegalen Sektor ab. Daraus resultiert unvermeidbar eine Erosion des russischen Gemeinwesens, welche wesentliche Grundlagen der angepeilten sozialen Marktwirtschaft untergräbt.

Fazit: *Die Expansion der russischen Schattenwirtschaft als große wirtschafts- und gesellschaftspolitische Herausforderung der nächsten Jahrzehnte:*

Gegenstand der Überlegungen war die russische Schattenwirtschaft, welche anhand von 3 ausgewählten Zugängen einer Kausalanalyse unterzogen wurde. Der Umfang der Second Economy nahm eine Größenordnung an, welche für die russische Regierung eine große Herausforderung bedeutet. Aus den gewonnenen Erkenntnissen ziehe ich die Folgerung, dass es für Untersuchungen am Länderbeispiel Russlands nicht sinnvoll ist, die Schattenökonomie ausschließlich unter dem Aspekt der Gesetzesverletzung zu sehen und entsprechend zu kriminalisieren. Insofern konnte es nicht in der Absicht dieser Begriffsbestimmung liegen, einen Definitionsentwurf vorzulegen, der für alle Zwecke gleichermaßen angewendet werden kann. Je nach dem Untersuchungsziel<sup>528</sup> erweist es sich als hilfreich, verschiedene Definitionselemente herauszuziehen oder zumindest eine differenzierte Gewichtung vorzunehmen.

Die russische Second Economy wird insofern als Bestandteil eines evolutionären Prozesses gesehen, da sie die wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung dynamisiert. Zu dem Druck von außen durch die Globalisierung kommt der Druck von innen hinzu. Einerseits verstärkt sich dadurch auch in Russland die Notwendigkeit zur Deregulierung mit möglichst niedrigen Steuersätzen, zum anderen bilden sich neue, innovative Formen des Zusammenlebens und Wirtschaftens jenseits von formellen Regeln und Beschränkungen, die auch als Druckmittel für eine umfassendere Reform der offiziellen Institutionen angesehen werden können. Als Konsequenz sollten Gesetze und Verordnungen wieder stärker an den Vorstellungen der Bürger ausgerichtet werden, d.h. sich an den Normen orientieren, die sich im Zuge des mit der Transformation verbundenen institutionellen Wandels entwickeln.

Als bedeutende Ursachen für die expandierende Schattenwirtschaft in Russland können ein weitgehend ineffizientes Steuersystem, ausgeprägte Korruption sowohl im Wirtschaftsprozess als auch in der öffentlichen Verwaltung, die organisierte Wirtschaftskriminalität (Mafia) sowie ein ungenügendes bzw. fehlendes Vertrauen in die russische Gerichtsbarkeit angesehen werden. Eine expandierende Schattenwirtschaft in Russland (als eine Auswirkung) muss als Warnung vor zunehmenden Gefährdungen des gesellschaftlichen Zusammenlebens gesehen werden. Grundlegende Reformen auf dem Arbeitsmarkt, im Bereich der Sozialversicherung und des Steuersystems sind unerlässlich. Die Bürger nutzen in immer stärkere Maße die "Exit- Option", wenn es nicht zu einer Stärkung der "Voice- Option" kommt, die z.B. durch mehr Bürgerbeteiligung an politischen Entscheidungen und Föderalismus erreicht werden könnte. Gesetze und Vorschriften müssen stärker Vorstellungen der Bürger berücksichtigen. Die Schaffung von mehr Freiräumen und eine Begrenzung staatlicher Eingriffe auf die Rahmensetzung für die freie Entfaltung von innovativem Denken und wirtschaftlichen Aktivitäten sind Schritte in die richtige Richtung - hin zu weniger Schwarzarbeit - und mehr offizieller Beschäftigung.

Die russische Schattenökonomie kann während dieser Transformationsphase als ein fester Bestandteil des Wirtschaftssystems verstanden werden, der sich in das besonders zu Beginn der mit der Schocktherapie eingeleiteten Reformen ergänzend integrierte, expandierte und zum Gegenstand von Marktstrategien einer Gruppe von Produzenten wurde. Man kann die

<sup>528</sup> Im konkreten Fall wird das Untersuchungsziel durch die 3 Zugänge determiniert.

Schattenwirtschaft nicht einseitig als Gefahr für die Wirtschaftsordnung bezeichnen, dazu ist sie zu sehr auf das Funktionieren einer im bestimmten Rahmen kalkulierbaren Ökonomie angewiesen. Allerdings zeigen jedoch die Erfahrungen in den westlichen Industriestaaten, dass man in die Second Economy andererseits auch keine allzu großen Hoffnungen setzen kann. Dazu besitzt sie ein zu geringes eigenständiges Entwicklungspotential, welches die Interessen des russischen Gemeinwesens ausreichend berücksichtigt. Ein grundlegendes Problem, welches die Schatten-wirtschaft expandieren lässt, ist in der fehlenden Wettbewerbsfähigkeit russischer Unternehmen zu sehen. Bis in die Gegenwart hinein sind russische Unternehmen mit global wettbewerbsfähigen Produkten die Ausnahme geblieben (Aravina/ Kusnecov 2000: 63). Ein noch radikalerer Strukturwandel - verbunden mit weiter gedrosselten Subventionen für den öffentlichen Sektor - würde allerdings den Arbeitsmarkt sprengen und einen sozialen Tribut fordern, der die politische Stabilität Russlands untergräbt.<sup>529</sup>

So entstehen im Verborgenen wirkende Strukturen und handelnde Akteure, welche durch die Vielzahl unbewältigter Problemlagen<sup>530</sup> ihre eigenen Regeln und Gesetze jenseits der staatlichen Vorgaben, Gesetzesnormative bilden. Solange die rechtlichen Geschäftsbedingungen in Russland nicht garantiert werden, ist die politische Ausrichtung des jeweiligen Regimes „zweitrangig“ (Eichler/ Elm 1999: 3). Begünstigt wird diese schattenwirtschaftliche Struktur-bildung oft durch in der Regel mit geringer finanzieller Vergütung ausgestattete russische Beamte, welche sich empfänglich für Bestechung zeigen.

In diesem Zusammenhang kann das Ausweichen in den schattenwirtschaftlichen Sektor ebenfalls als ein Weg angesehen werden, die Verfügbarkeit von Wirtschaftssubjekten über ökonomische Ressourcen zu erhöhen. Während der russischen Transformation erfolgen also mit den strukturellen Veränderungen einhergehend heftige Auseinandersetzungen um die Macht, wobei möglichst große Einflussphären und materielle Ressourcen angestrebt werden.

Bestechung und Korruption sind Begleiterscheinungen dieser Auseinandersetzung zwischen alten und neuen Strukturen. Dabei wurde die alte Symbiose zwischen der staatssozialistischen Planwirtschaft und dem Untergrundkapitalismus durch die Konflikte zwischen der sich gerade formierenden Marktwirtschaft und den Mafiacharakter tragenden schattenökonomischen Strukturen abgelöst. Ein entscheidender Konfliktauslöser kann daraus schlussfolgernd im Kampf um die Eigentumsrechte und Zugriffschancen sowie ihre Formalisierung gesehen werden. In diesem Zusammenhang geht es auch um die Gestaltung der Ressourcen- und Eigentumsrechte (reguliert bzw. dereguliert). Eine von den Wirtschaftssubjekten als unangemessen empfundene Regulierung durch den Staat, einschließlich einer als zu hoch angesehene Steuern- und Abgabenbelastung<sup>531</sup> ist ein Motivationsgrund für das Ausweichen von Wirtschaftssubjekten in die Schattenökonomie.

Eine möglichst weitgehende Legalisierung der russischen Schattenwirtschaft in einem längeren Zeitraum kann als ein wichtiger Weg angesehen werden, marktwirtschaftliche Strukturen und deren Akteure zu stärken. Aber dies ist meiner Auffassung nach nur das zweitwichtigste Element. Von größerer Bedeutung erscheint es, die offizielle Wirtschaft stärker nach Effi-

<sup>529</sup> Das Russland im Gegensatz zu der Mehrzahl der anderen osteuropäischen Transformationsländern keinen drastischen Exporteinbruch erlebte, verdankt das Land nahezu ausschließlich seinen Rohstoffexporten.

<sup>530</sup> Wie eingangs der Arbeit von Offe (1994: 57-80) als „Dilemma der Gleichzeitigkeit“ charakterisiert

<sup>531</sup> Diese subjektive Wahrnehmung von Wirtschaftsakteuren muss nicht unbedingt bedeuten, dass staatliche Regulierung, Steuer- und Abgabenbelastung wirklich unangemessen hoch sind. Auf jeden Fall ist das Ausweichen einer Vielzahl der Wirtschaftssubjekte Resultat einer Unzufriedenheit über die Ertragslage bei Einhaltung gesetzlicher Vorgaben in der offiziellen Ökonomie. Ob diese Abwanderung in den schattenwirtschaftlichen Sektor objektiv gerechtfertigt ist oder dem Streben nach maximalen Ertragsrenditen geschuldet ist, kann je nach Situation nicht eindeutig beantwortet werden.

zienzkriterien auszurichten, d.h. im Sinne der liberalen Vordenker wie v. Hayek oder v. Mises das Gewinnprinzip als Indikator erfolgreichen Wirtschaftens als Maßstab einer erfolgreichen Ökonomie anzusehen und die individuelle Arbeitsentlohnung stärker von Leistungskriterien abhängig zu machen. Ohne entscheidende Rationalisierungen in den russischen Unternehmen kann schattenwirtschaftlichen Tendenzen nicht entscheidend entgegengewirkt werden. Eine schrittweise Umsetzung dieses Zieles würde auch zur Entflechtung der teilweise eng verzahnten offiziellen Wirtschaft mit der Schattenökonomie Russlands einen erforderlichen Beitrag leisten.

Die Bekämpfung der Schattenökonomie hängt stark davon ab, ob die schattenwirtschaftliche Expansion in Russland - wie in dieser Arbeit ersichtlich - primär als sinnvoller, zusätzlicher Druck von Innen angesehen wird, welcher dringend erforderliche Reformen beschleunigt, oder sie wie die Regierung Putin gegenwärtig propagiert als illegaler, illegitimer Verstoß gegen geltende Gesetze gesehen wird, der (offiziell) nicht zu tolerieren ist. Eine kompromisslose Bekämpfung der russischen Schattenwirtschaft bedeutet nicht mehr als ein Kurieren an Symptomen, dass wenig Erfolg versprechend ist. Von solcher Vorgehensweise können zudem kaum wünschenswerte Ergebnissen erwartet werden, da letztlich etwa zwei Drittel der in der Second Economy verwendeten Mittel in die offizielle Wirtschaft zurück fließen, somit zur offiziellen Wertschöpfung beitragen und so auch für höhere Steuereinnahmen sorgen.

Außerdem fügen von der Bevölkerung nicht getragene Strafverschärfungen der Gesellschaft mehr Schaden zu, als sie nützlich sein können. Kontraproduktiv beschleunigt dies nur optional die Abwahl formeller Institutionen, gefährdet damit die Basis des gesellschaftlichen Zusammenlebens. An ihre Stelle treten dann informelle Regeln und Ordnungen, die formelle Institutionen und Ordnungen partiell ersetzen könnten, wenn die russische Regierung nicht ständig gegensteuert. Dies verursacht auf beiden Akteursseiten nur höhere Kosten: Einerseits höhere Verwaltungskosten für den Staat und andererseits mehr Aufwand für die in der Schattenwirtschaft tätigen Akteure, welche noch kreativer werden, um ihre Tätigkeiten zu verheimlichen. Zusätzlich würde dadurch die Wertschöpfung reduziert, da die Leistungen aufgrund der Steuer- und Abgabenbelastungen durch nicht konkurrenzfähige Betriebe häufig in der offiziellen Wirtschaft nicht erbracht würde.

Einzelne Interessengruppen profitieren, wenn sie ihre Sonderregelungen gegenüber der russischen Regierung durchsetzen können. Hinzu kommt, dass der Staat die Schattenwirtschaft nur mittelfristig durch die im Gliederungsabschnitt 3.3.5.4 beschriebenen Maßnahmen reduzieren und höhere Steuereinnahmen erzielen kann. Russische Politiker sind inzwischen genau wie die politischen Vertreter in westlichen Industriestaaten auf schnelle und kurzfristige Erfolge angewiesen. Das politische Interesse zur Ursachenbekämpfung ist somit wie im Abschnitt 4 ersichtlich eher gering, so dass ohne geeignete Maßnahmen mit einer weiteren Zunahme der Schattenwirtschaft gerechnet werden muss. Diese Entwicklung ist besonders deshalb problematisch, weil ein einmal erreichtes Niveau der Schattenwirtschaft nur sehr schwierig wieder zurückgeführt werden kann.

Bleibt die Frage, warum die russischen Politiker außer Symptombekämpfungen, wie öffentlichkeitswirksames Auftreten mit Versprechungen zur Reduzierung schattenwirtschaftlicher Aktivitäten keine substantiellen Reformen zur Verringerung der Anreize für schattenökonomische Ausweichreaktionen umsetzen? Einige Antworten liefert die Betrachtung der Interessenlagen von Politikern und Verbandsvertretern aus der Sicht der Public-Choice-Theorie. Vor dem Hintergrund der Stimmenmaximierung für die Wiederwahl Putins im März 2004 war es für die Regierenden sinnvoll, eine Bekämpfung der Schwarzarbeit möglichst glaubwürdig zu suggerieren, ohne jedoch tatsächlich die Chancen zur Einkommenserzielung für ihre poten-



tiellen Wähler bzw. Mitglieder zu verringern. Dies ist (individuell) rational, zumal bei den russischen Bürgern das Ausweichen in die Schattenwirtschaft unverändert populär ist.

Für die Russische Föderation bleibt perspektivisch gesehen nur eine Hoffnung: Diese besteht darin, dass das Land es in zu einem bestimmten Zeitpunkt in den nächsten Jahrzehnten erreicht, ein funktionierendes System bestehend aus Handelsrecht, Verwaltungsgerichten und Steuerbehörden zu errichten, welche die russischen Bürger auch wirksam vor diesen analysierten Missständen und einem korrupten Beamtenheer schützen kann. Weiterhin ist ein wirksames Antikartellgesetz als wichtiges Kontrollinstrument notwendig. Erst dann wäre eine wichtige Voraussetzung geschaffen, um die ausufernde Korruption und damit verbundene schattenwirtschaftlichen Aktivitäten der russischen Wirtschaftsmafia wirksamer einzudämmen. Bis dahin werden die Bürger und durchaus anzutreffende seriöse Unternehmen nahezu ohnmächtig die langfristig negativen ökonomischen und sozialen Folgen schattenwirtschaftlicher Expansion sowie als strukturell mafios anzusehende Netzwerkverbindungen ertragen müssen.

#### Abschließende Anmerkungen des Autors:

Der Prozess des Übergangs dauert jetzt schon fast anderthalb Jahrzehnte an, ohne dass sich eine stabile Ordnung etablieren konnte, welche bei den russischen Bürgern mehrheitlich über eine größere Zustimmung (Akzeptanz) verfügt. Grundlegende Reformen sind in der gegenwärtigen Übergangsphase genauso notwendig wie zu Beginn der Transformation. Ungeachtet der zumeist wenig zufrieden stellenden Ergebnisse bleiben Hoffnungen auf eine tatsächliche Umsetzung von Reformen<sup>532</sup> wie häufig in westlichen Staaten mit diesem Begriff verbunden. Diese Hoffnung lässt sich zum Beispiel mit dem zunehmenden Wettbewerb der Regionen innerhalb des Landes, der Zunahme der leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit russischer Betriebe und auch mit den Öleinnahmen begründen, wenn sie sinnvoll für Investitionen besonders im Infrastruktur- und Bildungsbereich eingesetzt werden.

In dieser schattenwirtschaftlichen Kausalanalyse wurden entsprechend der Thematik aus meiner Sicht relevante Ursachen für eine expandierende russische Schattenökonomie vertiefend untersucht. Mit zunehmender Intensität der Bearbeitung des Untersuchungsgegenstandes erkannte ich, dass viele der behandelten „russischen Probleme“ einer ausufernden Second Economy auch in der Bundesrepublik Deutschland zunehmend an Bedeutung im bedenklichen Sinne gewinnen. Deshalb sollte diese Untersuchung auch als Fingerzeig angesehen werden, wohin eine Wirtschaft steuern kann, wenn sie nicht die erforderlichen Rahmenbedingungen<sup>533</sup> erhält, die juristischen Gesetzesgrundlagen aus den angeführten Gründen heraus zunehmend missachtet werden (eigene, ungeschriebene Regeln dafür gelten) sowie das Sozialsystem nicht bzw. nicht mehr erforderliche Mindestsicherheiten bieten kann.

Aus diesen Gründen heraus erscheint es notwendig, die schattenökonomischen Vorgänge Russlands nicht als „fremde Phänomene“ eines „weit entfernten“ Landes zu betrachten. Vielmehr muss bei realistischer Betrachtung der Tatsache ins Auge gesehen werden, dass diese „russische Problematik“ einer Second Economy außerhalb von Gesetz und Statistik in Deutschland und anderen westlichen Staaten nicht diese Dimension annahm. Mit zunehmender Wirtschaftskrise wird auch in der Bundesrepublik die Schattenökonomie als eine Antwort auf ungelöste Schwierigkeiten in der Wirtschafts-, Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik zu einem Problemfaktor heranwachsen, dem zukünftig mehr Aufmerksamkeit gewidmet werden sollte.

<sup>532</sup> Darunter sollte kein Sozialabbau verstanden werden.

<sup>533</sup> d.h. eine möglichst geringe bürokratische Gängelung und hohe Wettbewerbshürden

## Anhang - Literaturverzeichnis:

- Agenda-Gruppe (1992): Der Marktschock - eine Agenda für den wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Wiederaufbau in Zentral- und Osteuropa, Berlin.
- Ahrens, J. (1994): Der russische Systemwandel - Reform und Transformation des (post)-sowjetischen Wirtschaftssystems, Frankfurt am Main.
- Altvater, E. (1996): „Kapitalismus ohne Alternative“, Neue Gesellschaft Frankfurter Hefte, Heft 1/1996, S. 19-25, Frankfurt/ Main.
- American Chamber of Commerce (2004): Länder- und Wirtschaftsinformationen zu Russland, <http://www.amcham.ru/>.
- Aravina, T./ Kuznecov, J. (2000): Lobbizm: Nacional'nye obrazcy i stepen' social'noj priemlemosti, in: Sociologi eskie issledovanija (9), 59-64.
- Aron, J. (2000): Growth and Institutions: A Review of Evidence, The World Bank Observer, Vol. 15, Nr. 1, S. 99 -135.
- Auswärtiges Amt der Bundesrepublik Deutschland: [www.auswaertiges-amt.de/ laenderinfos](http://www.auswaertiges-amt.de/laenderinfos) - Russland- vom 17.08. 2004.
- Backhaus, K. (1993): Multivariable Analysemethoden, Berlin.
- Bartholomew, D. J. (1987): Latent Variable Models and Factor Analysis, New York, Oxford University.
- Bates, R.H. (1988): Toward a Political Economy of Development, New York.
- Bates, R. H. (2001): Prosperity and Violence. Norton, New York.
- Bebchuk, L. (1999): A Rent-Protection Theory of Corporate Ownership and Control', Working Paper Nr. 7203, Cambridge.
- Becker, G.S. (1982, Band 1): Der ökonomische Ansatz zur Klärung menschlichen Verhaltens, Tübingen.
- Belusow, G. A. (1987): Historische Erfahrungen der Planwirtschaft in der sowjetischen Wirtschaft, (russisch), Moskau.
- Bell, D. (1976): Die nachindustrielle Gesellschaft, Frankfurt a. M., New York.
- Beyer, J./ Wielgoß, J. (2001): Postsozialistische Unternehmensprivatisierung und die Anwendungsgrenzen für Pfadabhängigkeitstheorien, in: Dittrich, Eckhard (Hrsg.): Wandel, Wende, Wiederkehr, Berlin.
- Beyme, K. v. (1991): Informelle Komponenten des Regierens, in: Hartwich, Hans-Hermann; Wewer, Götz (Hrsg.): Regieren in der Bundesrepublik. Formale und informale Komponenten des Regierens in den Bereichen Führung, Entscheidung und Organisation, S. 31-50, Opladen.
- Beyme, K. v. (2001): Gesellschaftlicher Wandel: Verlierer und Gewinner, in: Höhmann, Hans-Hermann/ Schröder, Hans-Henning (Hrsg.): Russland unter neuer Führung, S. 193-200, Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn.
- Bim, A. S. (1989): Wirtschaftliche Reformen, (russisch), Moskau.
- Bister, A. (2002): Handlungsspielräume der zivilen Gesellschaft in Rußland, in: Mangott, Gerhard (Hrsg.): Zur Demokratisierung Russlands. Band. 2: Leadership, Parteien, Regionen und Zivilgesellschaft, S. 117-167, Baden-Baden: Nomos.
- Black, B./ Kraakman, R./ Tarassova, A. (2000): Russian Privatization and Corporate Governance: What Went Wrong?, S. 1731-1808, Stanford Law Review 52.
- Blasi, J. R./Kroumova, M./ Druse, D. (1997): Russian Privatization and Corporate Governance: What Went Wrong?, Stanford Law Review, 52 pp. in: H. Fisch (Hrsg.) (1998) , S. 88-113, Frankfurt am Main.
- Bonavita, P. (1999): Rußland im Griff der Mafia. Paten, Bürokraten, Businessmen. Heilbronn, Distel.
- Borkow, J. (1988): Über die selbstregulierenden Mechanismen des modernen Kapitalismus, (russisch), Moskau.

- Boycko, M./ Shleifer, A./ Vishny, R. (1995): Privatizing Russia, The MIT Press, Responses to Loss of Freedom, Cambridge/ London.
- Brehm, J. W. (1972): A theory of psychological reactance, General Learning Press, Morristown.
- Brehm, J. W., Wortmann, C. B. (1975): Responses to uncontrollable outcomes. An integration of reactance theory and the learned helplessness model, New York, London.
- Brennan, G./ Buchanan, J. (1988): Besteuerung und Staatsgewalt, Analytische Grundlagen einer Finanzverfassung, Hamburg.
- Brezinski, H./ Schmidt, G./ in: D. Nohlen (Hrsg.) (1991): Wörterbuch Staat und Politik, S. 597-607, Bonn.
- Brie, M./ Böhlke, E. (1992): Rußland wieder im Dunkeln, Berlin.
- Brie, M. (1996): Rußland: Das Entstehen einer „delegierten Demokratie“, in: Merkel, Wolfgang/Sandschneider, Eberhard/Segert, Dieter (Hrsg.): Systemwechsel 2. Die Institutionalisierung der Demokratie. S. 143-177, Opladen: Leske + Budrich.
- Brock, T.C. (1968): Implications of commodity theory for value change, New York.
- Brodel, F. (1993): Die Dynamik des Kapitalismus, (russisch), Smolensk.
- Brunner, G. (1979): Vergleichende Regierungslehre, München, Wien, Zürich.
- Buch, C./ Heinrich, R.P./ Schrooten, M./ Lusinyan, L. (2000): Russia's Debt Crisis and the Unofficial Economy, Working Paper, Nr. 978, Kiel.
- Burawoy, M. (2001) Transition without Transformation: Russia's Involuntary Road to Capitalism, in: East European Politics and Societies 15 (2), S. 269-290.
- Burgdorf, S. (1983): Wirtschaft im Untergrund, Reinbeck.
- Busgalin, A. W. (1996): Die Zukunft des Kommunismus, (russisch), Moskau.
- Campbell, J.L./Pedersen, O. K., (Hrsg.), (1996): Legacies of Change. Transformations of Postcommunist, European Economies“, S. 54-67.
- Carlin, W./ Fries, S/ Schaffer, M./ Seabright, P. (2000): Barter and non-monetary transactions in transition economies: Evidence from a cross-country survey, EBRD Working Paper 50, London.
- Cassel, D. (1986): Funktionen der Schattenwirtschaft im Koordinationsmechanismus von Markt- und Planwirtschaften, in: ORDO 37, S. 73-104.
- Chorniy, V. (2000) Russia: Multiple Financial Systems and Implications for Economic Crime, in: Ledeneva, Alena V./Kurkchiyan, Marina (Hrsg.): Economic Crime in Russia, Kluwer Law International, S. 223-236, The Hague/ London/ Boston.
- Commander, S., Mummsen, C. (1998): Understanding Barter in Russia, EBRD Working Paper 37, London.
- Country Commercial Guide (2004): Information zum russischen Markt: Ökonomische Trends und Prognosen, [http://www.state.gov/www/about\\_state/business/com\\_guides/2001/europe/russia\\_ccg2001.pdf](http://www.state.gov/www/about_state/business/com_guides/2001/europe/russia_ccg2001.pdf).
- Cassel, D. (1984, Band 1): Wirtschaftspolitik im Systemvergleich, München.
- Cyprian, R. u. a. (1992): Schattenwirtschaft, Alternativökonomie, Nürnberg.
- Dahrendorf, R. (1972): Zur Theorie und Analyse von Konflikten, München.
- Dahrendorf, R. (1979): Lebenschancen, Frankfurt am Main.
- Dahrendorf, R. (1996): „Liberalismus heute - wofür und wogegen“ in: Merkur, Heft 3/1996, S. 226-233.
- Demjanenkow, W. S. (1993): Unsere Produktionsprobleme und die Erfahrungen der USA, (russisch), Moskau.
- Deutsche Vertretung in Kaliningrad (2004): Außenstelle der Handelskammer Hamburg und der deutschen Wirtschaft, <http://www.hkhamb-ahk-kaliningrad.com/>, 20.01.04.
- Dilnot, A., Morris, C.N. (1982): What Do We Know About the Black Economy in the United Kingdom? in: Tanzi, V., S. 163-179, New York.

- Dolgopyatova, T. (2000): The Evolution of New Institutions in the Small Business Sector, in: Harter, S./ Easter, G. (Hrsg.): *Shaping the Economic Space in Russia, Decision Making Processes, Institutions and Adjustment to Change in the El'tsin Era*. S. 163-188, Aldershot.
- Dornbusch, R./ Fischer, S. (1989): *Makroökonomik*, Berlin.
- Dresdner Bank, Volkswirtschaftliche Abteilung (2004): *Analysen und Prognosen zu Osteuropa*, vom 17.08. 2004, <http://www.dresdnerbank.de/knowhow/economicresearch/veroe>.
- Droske, M. (2000): Working Paper Nr. 226, Osteuropa-Institut München.
- Duenbostel, J. (1982): Die Schatten werden länger - Die zweite Wirtschaft im Untergrund, *Deutsches Allgemeines Sonntagsblatt* Nr. 28/ 1982, S. 1.
- Dunkin, A. A. (1992): *Der wirtschaftliche Inhalt und Mechanismus bei der Realisierung der kapitalistischen Wirtschaft*, (russisch), Moskau.
- Durkheim, E. (1970): *Die Regeln der soziologischen Methode*. 3. Auflage. Darmstadt/ Neuwied, Luchterhand (Reprint von 1885).
- Earle, J./ Estrin, S. (1998): *Privatisation, Competition and Budget Constraints: Disciplining Enterprises in Russia*, LBS Mimeo, London.
- Eberwein W./ Tholen, J. (1994): *Zwischen Markt und Mafia - Russische Manager auf dem schwierigen Weg in eine offene Gesellschaft*, Frankfurt am Main.
- Eckstein, K. (1999): *Geschenke vom Onkel*, in: „Ost in West“ Nr. 20/1999.
- Eichler L./ Elm M. (1999): Artikel in der *Jungen World* vom 26.05. 1999.
- Elster, J. (1990): The Necessity and Impossibility of Simultaneous Economic and Political Reform. In: Ploszajski, P. (Hrsg.) *Philosophy of Social Choice*, S. 309-316. Warsaw: IfiS Publishers.
- Elster, J. Offe, C. Preuss, U. K (1998): *Institutional Design in Post-Communist Societies. Rebuilding the Ship at Sea*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ernst & Young (2004): *Das Russland-Geschäft*, <http://www.taxcast.com/f-sitemap.html>.
- Fourastie, J. (1954): *Die große Hoffnung des zwanzigsten Jahrhundert*, Köln.
- Feige, E.L. (1979): *How Big is The Irregular Economy?*, Wien.
- Feige, E.L. (1982): *Die Makroökonomie und der nicht erfaßte Sektor*, Wien.
- Feige, E.L. (1984): *The U.K.'s Unobserved Economy“ A Preliminary Assement.*, New York.
- Feige, E.L. (1997): *Revised estimates of the underground economy.*, New York.
- Fiorentini, G./ Peltzman, S. (1995): Introduction, in: Fiorentini, Gianluca/Peltzman, Sam (Hrsg.), *The Economics of Organised Crime*, S. 1-30, Cambridge: Cambridge University Press.
- Fituni, L. (2000): *Economic Crime in the Context of Transition to a Market Economy*, in: Ledeneva, Alena V./Kurkchiyan, Marina (Hrsg.), *Economic Crime in Russia*. The Hague/ London/ Boston.
- Fleck, Ch., Kuzmics, H. (Hrsg.) (1985): *Korruption: zur Soziologie nicht immer abweichenden Verhaltens*, Königstein/Ts, Athenäum.
- Fligstein, N. (1996): The Economic Sociology of the Transitions from Socialism”, in: *American Journal of Sociology*, Vol. 101, Nr. 4, S. 1074–1081.
- Fischer, S., Sahay, R. (2000): *The Transition Economies after 10 years*, IMF Working Paper 00/30, Washington DC.
- Fries, S., Neven, D., Seabright, P. (1998): *The Performance of the Banking System in Transition*, EBRD Working Paper, London.
- Frisby, T. (1998): The Rise of Organised Crime in Russia: Its Roots and Social Significance, 50 (1), S. 27-49, in: *Europe-Asia Studies*..
- Gaddy, C., Ickes, B. (1998): *Russia's virtual economy*, *Foreign After 77*, September-October. London.
- Galeotti, M. (2000): *The Russian Mafiya: Economic Penetration at Home and Abroad*, in: Ledeneva, Alena V./Kurkchiyan, Marina (Hrsg.): *Economic Crime in Russia*, Kluwer Law International, S. 31-42, The Hague/London/Boston:.
- Galkow, A. F. (1995): *Vom Muschik zum neuen Russen*, *Wostok*, 2/1995, S. 59–61.

- Gambetta, D. (1993): Die Firma der Paten: Die sizilianische Mafia und ihre Geschäftspraktiken. München.
- Gambetta, D. (1994): Conspiracy among the Many: the Mafia in Legitimate Industries, in: Fiorentini, Gianluca/Peltzman, Sam (Hrsg.): The Economics of Organised Crime, S. 116-139, Cambridge: Cambridge University Press.
- Gambetta, D./ Reuter, P. (1995): The way out of the non-cash economy: Establishing market culture, S. 6-62, Economic Systems 24, 1.
- Gavrilenkov, E. (2000): The currency ratio and the subteranean economy, Regionalismus als Komponente rußländischer Erneuerung, Bericht des BIOst Nr. 11/1996.
- Garcia, M. (1978): The Informal Economy, New York.
- Gehrmann, U. (1996): Law and Finance in Transition Economies, EBRD Working Paper Nr. 48, London.
- Gelfer, S. /Pistor, K./Raiser, M./ (1999): Red Barons or Robber Barons? Investment Financing in Russian FIGs', S. 9, European Economic Review 45.
- Gelfer, S. /Pistor, K./Raiser, M./ (2000): The Hidden Economy: A Latent Variable Analysis. Working Paper 08, Department of Economics, University of Victoria.
- Gelfer, S. /Perotti, E. (2001): Modelling the hidden economy and the tax-gap in New Zealand, University of Victoria.
- Giles David E. A. (1997): The Hidden Economy: A Latent Variable Analysis. Working Paper 08, Department of Economics, University of Victoria.
- Glinkina, S. (1997): Ursachen, Tendenzen und sozial-ökonomische Folgen der Entwicklung der Schattenwirtschaft im gegenwärtigen Russland, Osteuropa - Zeitschrift für Gegenwartsfragen des Ostens 4/1997.
- Glismann, H./ Schrader, K. (1994): Umwandlung von staatlichem in privates Eigentum. In: Osteuropa Nr. 1 (44), S. 25-42.
- Gniech, G./ Grabitz, H. J. (1978): Freiheitseinengung und psychologische Reaktanz, München.
- Goethe, J. W. von (1994): Faust, I. und II. Teil, München.
- Goloso, G. V./ Lichtenstein, A. V. (2001): Partii vlasti i rossijskij institucional'nyj dizajn: teoreti è eskij analiz, in: Polis (1), S. 6-14.
- Gorbatschow, M. S. (1987): Perestroika. Die zweite russische Revolution. München.
- Gorbatschow, M. S. (1995): Erinnerungen, Berlin.
- Gorz, A. (1983): Wege ins Paradies, Berlin.
- Gorz, A. (1989): Kritik der ökonomischen Vernunft, Berlin.
- Goskomstat (2002): <http://www.gks.ru/> vom 23.01.2002.
- Götz, R. (2000): Die Privatisierung der russischen Industrie in Theorie und Praxis, in: Osteuropa, 10/ 2000, S. 1079-1114.
- Götz, R. (2002) Das russische BIP im internationalen Vergleich, in: Osteuropa-Wirtschaft 04/ 2002, S. 319-337.
- Götz, R. (2004): Komfortable Hausmacht. Russland nach Putins Durchmarsch, S. 337-347, in: Blätter für deutsche und internationale Politik 3/2004.
- Granovetter, M. (1990): The Old and the New Economic Sociology: A History and an Agenda. In: Friedland, R./Robertson, A.F. (Hrsg.): Beyond the market Place. Rethinking Economy and Society, New York.
- Granovetter, M. (1995): The Economic Sociology of Firms and Entrepreneurs, in: Alejandro Portes (Hrsg.): The Economic Sociology of Immigration. Russell Sage Foundation, S. 128-165, New York.
- Grossmann, G. (1977): The „Second Economy“ of the USSR, in: Problems of Communism 26 (5), S. 25-40.
- Gretschmann/ Heinze/ Mettelsiefen, (1985): Schattenwirtschaft, Göttingen.
- Gutmann (1979): Statistical Illusions, Mistaken Policies, New York.
- Halfin, R. O. (1993): Der moderne Markt, (russisch), Moskau.

- Hellmann, J./ Jones, G./ Kaufmann, D. (2000): *Seize the State, Seize the Day: State Capture, Corruption and Influence in Transition*, Working Paper Nr. 2444.
- Hellmann, T., Murdock, K., Stiglitz, J. (1998): *Liberalization, moral Hazard in Banking and Prudential Regulation: Are Capital Requirement Enough?*, Stanford GBS Working Paper Nr. 1466 R.
- Hishow, N. H.: (2000): *Rußlands Wirtschaftswachstum – Ergebnisse und Aussichten: Bericht des BIOst 16/ 2000*.
- Hasenclever, A./ Mayer, P. Rittberger, V. (1997): *Theories of International Regimes*, Cambridge University Press.
- F.A. von Hayek (1991): *Die Verfassung der Freiheit*, Tübingen.
- Heinemann-Grüder, A. (2004): *Russland– „gelenkte Demokratie“ oder Semi- Autoritarismus?*, z. Zt. noch unveröffentlicht.
- Hirsch, P. M./ Lounsbury (1997): *Ending Family Quarrel. Toward a Reconciliation of “Old” and “New” Institutionalism*. In: *American Behavioral Scientist*, Vol. 40, 406-418, S. 416.
- Hirschmann, A. O. (1984): *Engagement und Enttäuschung*, Frankfurt/Main.
- Hofreither, M. Neck/ R. Schneider, F. (1989): *Transformations - The consequences of progressive income taxation for the shadow economy*, in: *Comparative Politics* 33 (3), S. 253-274., Tübingen.
- Homburg, S. (1997): *Allgemeine Steuerlehre*, München.
- Hoyau, G. (1991): *Hohes Haus oder Politik in Anekdoten*, Berlin, Wien.
- Huntington, S. P. (1996): *Der Kampf der Kulturen*, München, Wien.
- Huntington, S. P. (1997a): *Kampf der Kulturen oder Weltkultur?* In: *Seebacher-Brandt/ Walter* 1997, S.11-29.
- Huntington, S. P. (1997 b): *The Clash of Civilizations - A Responce*. In: *Millennium* 26, 1997, S. 141-142.
- Ickes, B. W. (2000): *A note on barter*, *Economic system* 24, 1, S. 6-83.
- Inglehart, R. (1977): *The silent Revolution. Changing Values and Political Styles among Western Publics*, New Jersey: University Press.
- Inglehart, R. (1989): *Kultureller Umbruch. Wertwandel in der westlichen Welt*. Frankfurt/Main, New York: Campus.
- International Monetary Found: *Who Lost Russia*, Working Paper, Graduate Institute of International Studies, Universitete de Geneve.
- Ivanova, N., Wyplosz C. (2001): *Contract enforcement in transition*, EBRD Working Paper 45, London.
- Jerofejew, V. (2003): *Artikel „Unser Albtraum“* in: *FAZ* vom 2. 11. 2003.
- Johnson S., McMillian J., Woodruff C. (1999): *Soviet Economic Prospects for the Seventies*, Washington.
- Johnson S./ Kaufmann D. (2000): *The unofficial economy in transition*. *Brooking Papers on Economic Activity*, Washington.
- Johnson, S. /Kaufmann, D./ McMillan, J. /Woodruff, C. (2000): *Why Do Firms Hide? Bribes and Unofficial Activity after Communism*, in: *Journal of Public Economics* 76, S. 495-520.
- Jepperson, R. L. (1991): *Institutions, Institutional Effects ans Institutionalism*, New York.
- Kaiser, A. (1999): *Die politische Theorie des Neo-Institutionalismus“*, J. March und J. Olsen. S. 189-212 in: A. Brodorcz / G. S. Schaal (Hrsg.), *Politische Theorien der Gegenwart*.
- Karjagina, T. (1990): *Tenevaja ekonomika v SSSR*, in: *Voprosy ekonomiki*, 3/ 1990, S. 29-38, Moskau.
- Katona, G. (1975): *Psychological Economics*, New York, Oxford, Amsterdam.
- Kaufmann, D./ Kaliberda, A. (1996): *Integrating the unofficial economy into dynamics of post socialist economies. - A framework of analyses and evidence*. In: *Policy Research Working Papers Economic Policy*.
- Kaufmann, D. (1993): *Diminishing Returns to Administrative Controls and the Emergence of the Unofficial Economy*. In: *Economic Policy*, Vol. 19, Dezember 2003, S. 52-69.

- Kaufmann, D. (1994): *International Institutions and State Power*, Princeton University.
- Kaufmann, D. (1997): *Measuring Governance, Corruption and State Capture: How Firms and Bureaucrats Shape the Business Environment in Transit*, World Bank, Working Paper Nr. 2312.
- Kaufmann, D., Hellmann, J., Jones, G., Schankermann, M. (2003): *Corruption: The Facts*, in: *Foreign Policy*, Summer, S. 114-131.
- Kelly, R. J./ Schatzberg, R./ Ryan, P. J. (1995): *Primitive Capitalist Accumulation: Russia as a Racket*, in: *Journal of Contemporary Criminal Justice* 11 (4), S. 257-275.
- Kempe, I. (1995): *Der Aufbau sozialer Sicherung in Nishni Nowgorod als sozialpolitische Chance für Rußland*, Bericht des BIOst Nr. 48/1995.
- Keohane, R. (1989): *International Institutions and State Power*, New York.
- Kirchgässner, G. (1982): *Verfahren zur Erfassung der Größe und Entwicklung des Schatten-sektors*, Zürich.
- Knabe, B. (1998): *Die System-Mafia als Faktor der sowjetisch-russischen Transformation. Vorbereitung und Durchführung des Systemwechsels. Berichte des Bundesinstituts für ost-wissenschaftliche und internationale Studien*, Heft 47/1998, Köln: BIOst.
- Konz, A. (1999): *Referat zur Bekämpfung der Schattenwirtschaft*, Konferenz in Hattingen: <http://home.t-online.de/home/suedwind.institut/Hattingen99.html>.
- Kornai, J. (1995): *Das sozialistische System. Die politische Ökonomie des Kommunismus*. Baden-Baden: Nomos-Verlagsgesellschaft.
- Krauthausen, C. (1997): *Moderne Gewalten. Organisierte Kriminalität in Kolumbien und Italien*, Frankfurt/Main, New York, Campus.
- Krastev, I. (2001): *A Moral Economy of Anti-Corruption Sentiments in Transition*. <http://www.wiiw.ac.at/balkan/files/Krastev.pdf>, 11.08.2003.
- Krugman, P. (1998): *What Happened to Asia?*, <http://web.mit.edu/krugman/www/Disinter.html>, 20.10. 1998.
- Kryshtanovskaya, O. (1995): *Russia's Illegal Structures*, in: Segbers, Klaus/De Spiegeleire, Stephan (Hrsg.): *Post-Soviet Puzzles. Mapping the Political Economy of the Former Soviet Union*. Vol. 3. Baden-Baden: Nomos, S. 591-614.
- Lacko, M. (1997): *The hidden economies of Visegrad countries in international comparison*, Working Paper.
- Laeven, L. (2001): *Insider Lending and Bank Ownership: The Case of Russia*, *Journal of Comparative Economics* 29, S. 29-207.
- Lambsdorff, J. (1998): *Corruption in Comparative Perception*, in: Arvind K. Jain (Hrsg.): *Economics of Corruption*. Boston u.a., Kluwer Academic Publishers, S. 81-109.
- Lambsdorff, J. (2002): *Background Paper to the 2002 Corruption Perceptions Index, Framework Document 2002*, in: Transparency International (Hrsg.), *Global Corruption Report 2003*, Berlin.
- Lathe, H. (1973): *Reicher Nachbar UdSSR*, Düsseldorf.
- Leakey, R. (1999): *Die ersten Spuren - Über den Ursprung des Menschen*, München.
- Ledeneva, A. V. (1998): *Russia's Economy of Favours: Blat, Networking and Informal Exchange*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Legutke, A. (2001): *Die Organisation der Parteien in Russland*, Wiesbaden, Westdeutscher Verlag.
- Lodahl, M. (1999): *Altersrenten in Rußland: Mehr Versorgung als Versicherung*, Bericht des DIW Berlin Nr. 46/ 1999.
- Loungani, P., Mauro, P. (2000): *Capital Flight in Russia*, IMF Discussion Paper 00/6, Washington.
- Lubimow, L. (1994): *Grundlagen der Ökonomie*, (russisch), Moskau.
- Luhmann, N. (1981): *Politische Theorie im Wohlfahrtsstaat*, München, Wien.
- Luhmann, N. (1991): *Am Ende der kritischen Soziologie*. In: *Zeitschrift für Soziologie*, 1991, S. 147- 152.

- Luttwak, E. (1996): Hat die russische Mafia den Nobelpreis für Ökonomie verdient? in: *Freibeuter*, Heft 3/1996, S. 47-54.
- Macaffee, K. (1980): A Glimpse of the Hidden Economy in the National Accounts of the United Kingdom, in: Tanzi, V. S. 147-161.
- Machiavelli, N. (1986): *Der Fürst*, Stuttgart.
- McFaul, M. (2002): The Fourth Wave of Democracy and Dictatorship: Noncooperative Transitions in the Postcommunist World, in: *World Politics* 54 (2), S. 212-244.
- Majoros, F. (1996): „Die heilige Mutter Erde“ *Journal für Geschichte* Heft 6/ 1996, S. 17-19.
- Marin, D. (2000) Monetary policy does not work in Russia's barter economy. Germany banking as a solution?, *Economic Systems* 24, 1, S. 87-90.
- Marin, D., Schnitzer, M. (2000): *Disorganization and Financial Collapse*, Discussion Paper Nr. 2245, London.
- Matzner, E. (1981): *Perspektiven des Staatsinterventionismus - Chancen des Wandels*, Berlin.
- Mauro, P. (1995): Corruption and Growth, *Quarterly Journal of Economics*, 110/3, S. 681-712.
- Mauro, P. (1997): Why Worry About Corruption?, *International Monetary Fund, Economic Issues*, Nr. 6, Washington.
- Mayntz, R. (1994): Die deutsche Vereinigung als Prüfstein für die Leistungsfähigkeit der Sozialwissenschaften in: *BISS public*, 4/ 1994, S. 21.
- Mayntz, R./ Scharpf, F.W. (1995): Der Ansatz des akteurorientierten Institutionalismus. S. 39-72, in: Mayntz/ Scharpf (Hrsg.): *Gesellschaftliche Selbstregulierung und politische Steuerung*, Frankfurt am Main.
- Meissner, B. (1982): *Weltmacht Sowjetunion*, München.
- Meissner, B. (1984): *Sowjetische Kurskorrekturen*, Zürich.
- Meissner, B. et al. (1987): *Einparteiensystem in der Sowjetunion*, Köln.
- Merkel, W. /Croissant A. (2000): Formale Institutionen und informale Regeln in illiberalen Demokratien, *PVS* 41, S. 3-30.
- Meyer, F. (1983): *Fast tausend reisende Bittsteller pro Fabrik*, München.
- Mildner, K. (1995 a): Korruption in Rußland: Wurzeln, Effekte und Strategien, in: Wollmann, Wiesenthal, H. /Bönker, F. (Hrsg.): *Transformation sozialistischer Gesellschaften: Am Ende des Anfangs (Leviathan Sonderheft 15)*, S. 346-364. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Mildner, K. (1995 b): Klein - und Mittelunternehmen in Rußland“, *Osteuropa*, Heft 12/95, S. 1113 - 1126.
- Ministerium für Steuern und Abgaben (2004): *Statistiken, Steuergesetzgebung*, unter: <http://www.nalog.ru/>
- Ministerium für die Verwaltung des Staatsvermögens (2004): (18.07. 2004) unter: <http://www.mgi.ru/>.
- Ministerium für wirtschaftliche Entwicklung. und Handel (2004): (07.06. 2004), unter: <http://www.economy.gov.ru/>.
- Misses, L. (1997) (engl. Original von 1944): *Die Bürokratie*, deutsche Erstausgabe 1997, (engl. Original: „Bureaucracy“ 1944), Sankt Augustin, Yale Universität Press.
- Modestov, N. (1996): *Moskva Banditskaja*. Moskau, Centrpoligraf.
- Mommsen, M. (1992): *Nationalismus in Osteuropa*, München.
- Mommsen, M. (2003): *Wer herrscht in Russland?*, S. 41-72, München.
- Morrison, J. (1991): *Boris Jelzin - Retter der Freiheit*, Frankfurt (Main).
- Moscow Times (22.01.2002): *Contracts in Trade and Transition: The Fall and Rise of Barter*.
- Müller, W. (Hrsg. 2002): *Duden – Das Bedeutungswörterbuch*, Zürich, Mannheim, Wien.
- Nielsen, K./ Jessop, B./ Hausner, J. (1995): Institutional Change in Post-Socialism, in: Hausner, Jerzy/ Jessop, Bob/ Nielsen, Klaus (Hrsg.): *Strategic Choice and Path-Dependency in Post-Socialism. Institutional Dynamics in the Transformation Process*.
- Münkler, H. (2000): Werte Staat, Leistung. Über die Probleme der Sozialwissenschaften bei der Definition von Eliten, in: *Kursbuch* 139, *Die neuen Eliten*, S. 76-88, Berlin.



- North, Douglas C. (1988): Theorie des institutionellen Wandels (dtsh. Ausg.), Tübingen.
- North, Douglas C. (1990): Institutions, Institutional Change and Economic Performance, Cambridge, University Press.
- North, D. C. (1992): Institutionen, institutioneller Wandel und Wirtschaftsleistung, Tübingen.
- Nove, A. (1980): Das sowjetische Wirtschaftssystem, Nomos-Verlag Baden-Baden.
- Offe, C. (1991): Das Dilemma der Gleichzeitigkeit. Demokratisierung und Marktwirtschaft in Osteuropa, in: Merkur. Deutsche Zeitschrift für europäisches Denken Heft 4, S. 279–292.
- Offe, C. (1994): Der Tunnel am Ende des Lichts. Erkundungen der politischen Transformation im Neuen Osten, Frankfurt am Main.
- Olsson M./ Pieckenbrock, D. (1993): Kompakt-Lexikon Umwelt- und Wirtschaftspolitik, Bonn.
- Olson, M. (2000) : Power and Prosperity. Outgrowing Communist and Capitalist Dictatorships, New York, Basic Books.
- Oswald, I. (2002): Elemente einer Theorie der offenen Hand. Zur Verbindung von Korruptions- und Gesellschaftsanalyse am Beispiel Rußlands, in: Harald Bluhm/Karsten Fischer (Hrsg.): Sichtbarkeit und Unsichtbarkeit der Macht, S. 41-65, Baden-Baden: Nomos-Verlag.
- Peacock, A., Shaw, G.K. (1982): Is Tax Revenue Loss Overstated?, New York.
- Pelzmann, L. (1985): Wirtschaftspsychologie, Arbeitslosenforschung, Schattenwirtschaft, Steuerpsychologie, Wien, New York.
- Perotti, E./ Suarez, J. (2002): Last Bank Standing, What Do I Gain if You Fail, European Review, New York.
- Perotti, E. (2002): Lessons from the Russian Meltdown – The Economics of Soft Legal Constraints, CEPR Policy Paper Nr. 9, Amsterdam.
- Pleines, H. (1998): Korruption und Kriminalität im russischen Bankensektor. Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftliche und internationale Studien 28-1998. Köln: BIOst.
- Pleines, H. (2001): Korruption und organisierte Kriminalität, in: Höhmann, /Schröder (Hrsg.): Russland unter neuer Führung. Bundeszentrale für politische Bildung, S. 281-290, Bonn.
- Pommerehne, W.W. (1994): Public finance and irregular activities, New York.
- Poser, J. A. (2000): Remonetising post-Soviet economics, Economic System 24, 1, S. 91-8.
- Poznanski, K. (2001): Building Capitalism with Communist Tools: Eastern Europe's Defective Transition, in: East European Politics and Societies 15 (2), S. 320-355.
- Priewe, J. (2000): Privatisierung und Transformation, in: Osteuropa-Wirtschaft, Nr. 1/2000.
- Quiring, A. (2000): Organisierte Kriminalität: Die informelle Institutionalisierung von Eigentumsrechten in Russland, Berlin.
- Radaev, V. (2000): Arbeitspapiere des Bereiches Politik und Gesellschaft, 28/2000, Osteuropa-Institut der FU Berlin.
- Ragnitz, J. (1995): Die fragmentierte Weltwirtschaft: Wachstum - Stagnation - Verarmung, in: Kaiser K./ Schwarz H.-P. (Hrsg.): Die neue Weltpolitik, S. 197 - 207, Bonn.
- Reißig, R. (1997): Transformationsforschung: Gewinne, Desiderate und Perspektiven. Discussion Paper, P 97-001, WZB Berlin.
- Roland, G. (2001): Corruption and Violence in Russian Business in the Late 1990s, in: Ledeneva, Alena V./Kurkchian, Marina (Hrsg.): Economic Crime in Russia, Kluwer Law International, S. 63-82, The Hague/London/Boston.
- Roland, G., Verdier, T. (2000): MIT Press, MA, The Political Economy of Transition, Journal of Economic Perspectives, Cambridge.
- Rostow, W. W. (1967): Stadien wirtschaftlichen Wachstums, Göttingen.
- Roth, J. (1997): Die Russen-Mafia, Frankfurt am Main.
- Rürup, B. (1994): Wirtschaftslexikon, Bd. 1, S. 557 ff., Frankfurt am Main.
- Russian Economic Trends (2004): Statistiken und Analysen zur russischen Wirtschaft, <http://www.lhs.se/site/ret/ret.htm>, 17.06. 2004.
- Russische Industrie- und Handelskammer (2004): <http://www.rbcnet.ru/>, 17.06.2004.

- Russische Ökonomie, Tendenzen und Perspektiven: monatliches Bulletin aus dem Wirtschaftsinstitut des ehemaligen russischen Regierungschefs Jegor Gajdar, 05/ 2004, [http://www.iet.ru/trend/trend\\_r.htm](http://www.iet.ru/trend/trend_r.htm).
- Russisches Statistisches Jahrbuch S. 171 – 215, (2003): Moskau.
- Rutkevic, M. (1996): Kakie`ze klassy teper sus`céstvujut v naséj strane` in: Rossijskii obozrevatal`, Nr. 1, S. 65-72.
- Saizew, S. (1998): Über die russische Wirtschaftskultur, in: Osteuropa-Wirtschaft, 43 (1), S. 36-70.
- Scharpf, F. W. (1999): Regieren in Europa: Effektiv und demokratisch? Frankfurt am Main.
- Scharpf, F. W. (2000): Interaktionsformen, Akteurzentrierter Institutionalismus in der Politikforschung, München, Basel, Stuttgart, Wien, Opladen.
- Schelling, T. C. (1984): What is the Business of Organized Crime? In: Schelling, Thomas C.: Choice and Consequence. Cambridge/London: Harvard University Press, S. 179-194.
- Schewzowa, L. (2001): Das neue Rußland. Von Jelzin zu Putin, in: Hans-Hermann Höhmann (Hrsg.): Russland unter neuer Führung. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, S. 33-43.
- Sakrisjanz, G.S. (2001): Bisness, kommerzija, rinok, ökonomisches Wörterbuch, S. 265, 266, Moskau.
- Schäfer, W. (Hrsg. 1984): Schattenökonomie, Göttingen.
- Schaffer, M. (2000): Should we be worried about the use of trade credit and nonmonetary transactions in transition economies?, Economic Systems 24, 1, S. 55–61.
- Schmid, U. (1999): Artikel “ Geburt des Rechtsstaates aus dem Geist der Mafia“ in: Neue Züricher Zeitung vom 18. 08. 1999.
- Schmidt, G. / Brezinski, H. (1991): in: D. Nohlen (Hrsg.) Wörterbuch Staat und Politik, S. 597, Bonn.
- Schmölders, G. (1980) Der Beitrag der Schattenwirtschaft, in: E. Küng (Hrsg.), Wandlungen in Wirtschaft und Gesellschaft, Tübingen, Berlin.
- Schrettl, W. (1997): Bericht in der Berliner Zeitung vom 9./10. August, S.2.
- Schneider, D./ Wahner, S. (1990): Relations between Formal and Informal Economics, London.
- Schneider, F./ Aigner, D. (1997): Shadow Economies around the world: Negligible – or a Concern for Policy Makers, New York.
- Schneider, F./ Enste, D. (1998): The Journal of Economic Literature“, in: Third Symposia in Economic Theory and Econometrics, Cambridge, New York.
- Schneider, F./ Neck, F. (1993): The Development of the Shadow Economy under Changing Tax Systems and Structures: Some Theoretical and Empirical Results for Austria, New York.
- Schneider, F./ Enste D. (2000): Schattenwirtschaft und Schwarzarbeit, München.
- Schröder, H. H. (1998): Jelzin und die „Oligarchen“. Über die Rolle von Kapitalgruppen in der russischen Politik, Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftliche und internationale Studien 40/1998. BIOst, Köln.
- Schröder, H. H. (1999): Rußlands „Oligarchen“ als Akteure im Transformationsprozeß, in: Höhmann, H. H. (Hrsg.): Zur Rolle wirtschaftskultureller Faktoren in der osteuropäischen Transformation: Eine unterschätzte Dimension?, S. 163-175, Bremen, Edition Temmen.
- Schwanitz, S. (1996): Russlands Regionen als neue Machtzentren, Föderale und regionale Entscheidungsstrukturen am Beispiel der Privatisierung des Rüstungssektors (auch in der Schriftenreihe des BIOst, Bd. 36 erschienen), Nomos Verlagsgesellschaft, Baden Baden.
- Schoors, K. (1999): The Mired Restructuring of Russia’s Banking System, Russian Economic Trends 4, S. 35-45.
- Schoors, K. (2001): The Credit Squeeze during Russia’s Early Transitions, Economics of Transition 9, 1, S. 205-28.
- Schumpeter, J. (1950): Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie, New York.

- Segbers, K. (1992): Die neue Unübersichtlichkeit, in: Die Gemeinschaft Unabhängiger Staaten Entstehung-Entwicklung-Probleme, S. 192–208, Landeszentrale Baden-Württemberg,(Hrsg.).
- Segbers, K. (1995): Rußland - Zum schwierigen Verständnis des schwierigen Wandels, in: Weidenfels, W.(Hrsg.): Demokratie und Marktwirtschaft in Osteuropa, 367-388, Bonn.
- Segbers, K. (1997): Transformation in Russland: Eine Neoinstitutionalistische Interpretation in: ÖZP 97/3, S. 257-278.
- See, H. (1992): Kapitalverbrechen, Verwirtschaftung der Moral, Frankfurt am Main.
- Sharon, B./ Tedstrom, J. (1997): Russia's Informal Economy - A Framework for Analysis, New York.
- Shleifer, A./ Vishny, R. W. (1993): Corruption, Journal of Economics, 108/3, S. 599-617.
- Shleifer, A. (1997): Law Enforcement and Transition, Mimeo, UC Berkeley.
- Siebert, R. (1997): Im Schatten der Mafia, Hamburg.
- Sigmund, P. (1998): Zur Einkommens- und Lohnentwicklung in Russland. In: IWH Forschungsreihe 5/1998.
- Smelser, N. J. / Swedberg, R. (Hrsg.) (1994): The Handbook of Economic Sociology, Princeton/ New York.
- Smith, A. (1976): Der Wohlstand der Nationen, München.
- Smith, A. (1981): Can the Hidden Economy be Revolutionary? Will it hurt less if I can control it? A complex answer to a simple Question, Informal economic economy, New York, London.
- Stuart, H. (1986): The Underground Economy in the United States and Abroad, Washington.
- Stark, D. (1992): Path Dependence and Privatization in East Central Europe. East European Politics and Societies 6 (1), S. 17-54.
- Stykov, P. (1994): Formen der Repräsentation der Wirtschaftsakteure in Rußland, Arb.-Pap. AG TRAP der Max-Planck-Gesellschaft 94/7, Berlin.
- Stykov, P. (2002): Mésalliance à trois: Politische Korruption als Beziehungsphänomen, in H. Bluhm und K. Fischer (Hrsg.): Sichtbarkeit und Unsichtbarkeit der Macht. Theorien politischer Korruption, S. 87-113 Nomos-Verlag Baden-Baden.
- Stykov, P. (2003): Wirtschaft und Politik in Rußland: Politische Interessenvermittlung und die Institutionalisierung von Märkten, Berlin.
- Tanzi, V. (1999): Uses and abuses of estimates of the underground economy, New York.
- Thom, F. (1999): The Russian Elites, Paris.
- Thomas, L. J. (1992): Russia's Secret Rulers, How The Government and Criminal Mafia Exercise Their Power, New York.
- Thießen, U. (2002): Powerless Against the Shadow Economy? - The Case of Ukraine, Economic Bulletin 02/2002, DIW Berlin.
- Timofejew, L. (1992): Russia's Secret Rulers, New York.
- Timofejew, L. (1995): Apologija korupcii, in: Znamja 5/1995, S. 168-182.
- Timtschenko, V. (1998): Russland nach Jelzin, Hamburg.
- Transparency International (2002): Global Corruption Report 2001. [http://www. Global-corruption-report.org](http://www.global-corruption-report.org) (17.07.2002).
- Transparency International (2003): TI 2002: Corruption Perceptions Index 2002 vom 28. 08. 2002, <http://www.transparency.org/cpi/2002/cpi2002.en.html> (19.07.2003).
- Transparency International (TI) (2004): [www.transparency.org](http://www.transparency.org) (20.10.2004)
- TI Corruption Perceptions Index (2004): [press@transparencv.org](mailto:press@transparencv.org) (20.10.2004): [www.transparency.org/surveys/#cpi](http://www.transparency.org/surveys/#cpi) (20.10.2004).
- Tocqueville, A. de (1976): Über die Demokratie in Amerika, Band 1 und 2, Hamburg.
- Tschepurin, M. N. (1995): Kurs der ökonomischen Theorie, (russisch), Moskau.
- Udgaard, N.M. (1979) Der ratlose Riese, Alltag in der Sowjetunion, Hamburg.
- Vaksberg, A. (1991): The Soviet Mafia. New York, St. Martin's Press.

- Varese, F. (2001): *The Russian Mafia: Private Protection in a New Market Economy*. Oxford: University Press.
- Verband der deutschen Wirtschaft in Russland (2004): verschiedene Wirtschaftsinformationen unter <http://www.vdw.ru/> vom 17.08.2004.
- Volkov, V. (2000): Gewaltunternehmer im postkommunistischen Russland, in: *Leviathan*, 28 (2), S. 173-191.
- Weber, M. (1991): *Die protestantische Ethik oder der Geist des Kapitalismus*, Bd.1, München.
- Weck, H. (1983): *Schattenwirtschaft: Eine Möglichkeit zur Einschränkung der öffentlichen Verwaltung?*, Frankfurt am Main.
- Weck, H./, Pommerehne, W./, Frey, B. (1984): *Schattenwirtschaft*, München.
- Wein, N. (1983): *Die Sowjetunion*, Paderborn.
- Westin, P. (2000): Export revenues: repatriation or expropriation, *Russian Economic Trends*, February, S. 3-10.
- Wiesenthal, H. (1987): Rational Choice, *Zeitschrift für Soziologie A*. 16, S. 434 - 449.
- Wiesenthal, H./ Stykow, P. (1994): *Unternehmerverbände im Systemwechsel*, Berlin.
- Wiles, P. (1981): *Die Parallelwirtschaft. Eine Einschätzung des systemwidrigen Verhaltens unter besonderer Berücksichtigung der UdSSR*, Köln.
- Wilken, K. (1988): *Schattenwirtschaft in betriebswirtschaftlichen Systemen*, Frankfurt am Main.
- Williams/Windebank (1995): *Black market work in the European Community*, New York.
- Windisch, R. (1984): *Irreguläre Ökonomie und Wirtschaftsordnung aus evolutionärer Sicht*, Frankfurt am Main.
- Vogel, H. (1999): Entwicklungsperspektiven Russlands – der vergessene Faktor Zeit, in: *FAZ* vom 29.07.1999, S.10.
- Waksberg, A. (1991): *Die Sowjetische Mafia*, München.
- Wasin, W. (1996): Rußland auf dem Weg zur Armut? In: *Moskauer Wahrheit*, 55/1996, S. 1.
- Weltbank (2004): vom 18.07. 2004, [http://www.worldbank.org/data/countrydata/aag/rus\\_aag.pdf](http://www.worldbank.org/data/countrydata/aag/rus_aag.pdf).
- Wollmann, H. (1991): in: Nohlen, D. (Hrsg.) *Wörterbuch der Politik*, S. 493–498, Bonn.
- Wollmann, H. (2001): *Transformation, Wandel und Bewährung der dezentralen Politik- und Verwaltungsstrukturen*, Teilprojekt B2, Berlin.
- Wolski, A. (1991): Real'naja samostojatel'nost', ravnye prava i vozmožnosti, in: *Pravitel'stvennyj vestnik*, Moskau.
- Wyplosz, C. (1999): Ten Years of Transformation: Macroeconomic, Lesson's, Paper presented at the World Bank conference, Washington DC.
- Tanzi, V. (Hrsg.) (1982): *The Underground Economy in the United States and Abroad*, Lexington.
- Tanzi, V. (1997): *Uses and abuses of estimates of the Underground Economy, Ground Economy in the United States and Abroad*, Lexington.
- Trapp, M. (1993): Die soziale Bedeutung der Privatisierung des Eigentums in der Sowjetunion und in Russland. in: *Osteuropa* 4 (40), S. 341-357.
- Tschepurenko, A. (1994): *Das Kleinunternehmertum in Rußland: Stand und Perspektiven*. Bericht des BIOst 62/1994, S. 3-33. Köln.
- Varese, F. (2000): Pervasive Corruption, in: Ledeneva, Alena V./Kurkchiyan, Marina (Hrsg.): *Economic Crime in Russia*. The Hague, Kluwer Law International, S. 17-30, London, Boston.
- Varese, F. (2001): *The Russian Mafia: Private Protection in a New Market Economy*, University Press, Oxford.
- Zalavsky, V. (1982): *In geschlossener Gesellschaft - Gleichgewicht und Widerspruch im sowjetischen Alltag*, Moskau.
- Zangl, B. (1999): *Interessen auf zwei Ebenen. Internationale Regime in der Politik*, Nomos-Verlagsgesellschaft, Baden-Baden.

- Zapf, W. (1992): Die Transformation in der ehemaligen DDR und die soziologische Theorie der Modernisierung. in: AG Sozialberichterstattung des WZB P92-104, Berlin.
- Zapf, W. (1993): Der Untergang der DDR und die soziologische Theorie der Modernisierung. in: Giesen, B./Leggewie, C. (Hrsg.): Experiment Vereinigung, S. 38-51.
- Zentralbank der RF (2004): <http://www.cbr.ru/>.
- Zürn, M. (1992): Interessen und Institutionen in der internationalen Politik, Grundlegung und Anwendung des situationsstrukturellen Ansatzes, Opladen: Leske + Budrich.

### **Verzeichnis der Übersichten und Umfragen:**

Nr.	Inhalt	Seite
Übersicht 1	spezifizierte Typologie informeller Ökonomie nach Henry	30
Übersicht 2	Die Differenzierung von schattenwirtschaftlichen Aktivitäten entsprechend der eigenen Arbeitsdefinition in Schattenwirtschaft, informelle Ökonomie und Korruption	42
Umfrage 1	Umfrage über Schätzungen bei Leitern von Unternehmen zur Steuerehrlichkeit	48
Übersicht 3	Statistische Übersicht über die Korrektheit der Steuerzahlungen durch registrierte Unternehmen und Organisationen im Jahre 2002	53
Übersicht 4	Bargeldeinkommen aus der Haushaltsproduktion (in %)	55

Übersicht 5	bargeldloses Naturaleinkommen aus der Haushaltsproduktion Sektor (in %)	56
Übersicht 6	Geschätzte Finanzierung der Auslandswährung in der russischen Schattenwirtschaft (in Mrd. Dollar)	62
Übersicht 7	Wandel der Branchenstruktur in Russland - Anteile in % der industriellen Produktion	65
Übersicht 8	Der schattenwirtschaftliche Umfang in Russland (Anwendung der Elektrizitätsmethode)	67
Übersicht 9	Gesamtanteil der Schattenökonomie im Verhältnis zum offiziellen BSP (2002)	68
Übersicht 10	Der Anteil der Schattenwirtschaft in verschiedenen Branchen (2002)	69
Übersicht 11	Die branchenbedingte Differenziertheit am Beispiel Zweitjob	73
Übersicht 12	Tabellarische Übersicht über wichtige Steuereinnahmen im föderaler Haushalt	80/ 81
Übersicht 13	Die Bedeutung der Mehrwertsteuer im Steuersystem Russlands	84
Umfrage 2	Welche Ursachen gibt es für die zunehmende Schattenwirtschaft in Russland	140
Übersicht 14	Zahl der umgewandelten und privatisierten Unternehmen in den Anfangsjahren der Reform 1992 bis 1996	138
Übersicht 15	Zahl der umgewandelten und privatisierten Unternehmen (Objekte) in den Jahren 1997 bis 2001	139
Übersicht 16	Das Bruttoinlandsprodukt Russlands in den Jahren 1990 bis 2003	157
Übersicht 17	Der Anstieg der Arbeitslosenquote Russlands in %	161
Übersicht 18	Entwicklung von Verbraucherpreisen und industriellen Erzeugerpreisen in den Jahren 1998 bis 2002 - Veränderungen gegenüber dem Vorjahr in %	175
Übersicht 19	Transaktionskosten bei „Regime“ in den unterschiedlichen Wirtschaftssektoren	203
Umfrage 3	Mögliche Wege zur Begrenzung der Schattenwirtschaft	218
Übersicht 20	ausgewählte Länderbeispiele aus der „Korruptionsrangliste“	240/ 241

Übersicht 21	Branchenbewertung der Korruption nach internationalen Maßstäben	242
Übersicht 22	Die Struktur inoffizieller Gebühren zur Überwindung administrativer Hindernisse	247
Übersicht 23	Was unterscheidet die politische Elite Russlands von der sowjetischen Elite, die vor 1985 an der Macht war?	254
Übersicht 24	Bevölkerungsumfrage über den Anteil der Korruption gegenüber dem Sowjetsystem 2001	255
Übersicht 25	Ursachen für das Ausweichen von Unternehmen in die Schattenwirtschaft	279
Übersicht 26	Was unterscheidet die Regierung Russlands von den sowjetischen Machthabern?	286

6 декабря 1991 года

N 1992-1

**РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ**  
**ЗАКОН О НАЛОГЕ НА ДОБАВЛЕННУЮ СТОИМОСТЬ**

Этому закону соответствует действующий налоговый кодекс РФ (см. ставки налогообложения)

Действующий налоговый кодекс РФ

Статья 164. Налоговые ставки

1. Налогообложение производится по налоговой ставке 0 процентов при реализации:

1) товаров (за исключением нефти, включая стабильный газовый конденсат, природного газа, которые экспортируются на территории государств- участников Содружества Независимых Государств), помещенных под таможенный режим экспорта при условии их фактического вывоза за пределы таможенной территории Российской Федерации и представления в налоговые органы документов, предусмотренных статьей 165 настоящего Кодекса; (в ред. Федерального закона от 29.12.2000 N 166-ФЗ) (см. текст в предыдущей редакции)

2) работ (услуг), непосредственно связанных с производством и реализацией товаров, указанных в подпункте 1 настоящего пункта.

Положение настоящего подпункта распространяется на работы (услуги) по сопровождению, транспортировке, погрузке и перегрузке экспортируемых за пределы территории Российской Федерации товаров и импортируемых в Российскую Федерацию, выполняемые российскими перевозчиками, и иные подобные работы (услуги), а также работы (услуги) по переработке товаров, помещенных под таможенные режимы переработки товаров на таможенной территории и под таможенным контролем; (в ред. Федерального закона от 29.12.2000 N 166-ФЗ) (см. текст в предыдущей редакции)

3) работ (услуг), непосредственно связанных с перевозкой (транспортировкой) через таможенную территорию Российской Федерации товаров, помещенных под таможенный режим транзита через указанную территорию; (в ред. Федерального закона от 29.12.2000 N 166-ФЗ) (см. текст в предыдущей редакции)

4) услуг по перевозке пассажиров и багажа при условии, что пункт отправления или пункт назначения пассажиров и багажа расположены за пределами территории Российской Федерации, при оформлении перевозок на основании единых международных перевозочных документов; (в ред. Федерального закона от 29.12.2000 N 166-ФЗ) (см. текст в предыдущей редакции)

5) работ (услуг), выполняемых (оказываемых) непосредственно в космическом пространстве, а также комплекса подготовительных наземных работ (услуг), технологически обусловленного и неразрывно связанного с выполнением работ (оказанием услуг) непосредственно в космическом пространстве;

6) драгоценных металлов налогоплательщиками, осуществляющими их добычу или производство из лома и отходов, содержащих драгоценные металлы, Государственному фонду драгоценных металлов и драгоценных камней Российской Федерации, Центральному банку Российской Федерации, банкам;



7) товаров (работ, услуг) для официального пользования иностранными дипломатическими и приравненными к ним представительствами или для личного пользования дипломатического или административно - технического персонала этих представительств, включая проживающих вместе с ними членов их семей.

Реализация товаров (выполнение работ, оказание услуг), указанных в настоящем подпункте, подлежит налогообложению по ставке 0 процентов в случаях, если законодательством соответствующего иностранного государства установлен аналогичный порядок в отношении дипломатических и приравненных к ним представительств Российской Федерации, дипломатического и административно - технического персонала этих представительств (включая проживающих вместе с ними членов их семей), либо если такая норма предусмотрена в международном договоре Российской Федерации. Перечень иностранных государств, в отношении представительств которых применяются нормы настоящего подпункта, определяется федеральным органом исполнительной власти, регулирующим отношения Российской Федерации с иностранными государствами и международными организациями совместно с Министерством Российской Федерации по налогам и сборам.

Порядок применения настоящего подпункта устанавливается Правительством Российской Федерации.

2. Налогообложение производится по налоговой ставке 10 процентов при реализации:

1) следующих продовольственных товаров: скота и птицы в живом весе;

мяса и мясопродуктов (за исключением деликатесных: вырезки, телятины, языков, колбасных изделий - сырокопченых в/с, сырокопченых полусухих в/с, сыровяленых, фаршированных в/с; копченостей из свинины, баранины, говядины, телятины, мяса птицы - балыка, карбонада, шейки, окорока, пастромы, филея; свинины и говядины запеченных; консервов - ветчины, бекона, карбонада и языка заливного);

молока и молокопродуктов (включая мороженое, произведенное на их основе, за исключением мороженого, выработанного на плодово-ягодной основе, фруктового и пищевого льда);

яйца и яйцепродуктов;

масла растительного;

маргарина;

сахара, включая сахар - сырец;

соли;

зерна, комбикормов, кормовых смесей, зерновых отходов;

маслосемян и продуктов их переработки (шротов(а), жмыхов);

хлеба и хлебобулочных изделий (включая сдобные, сухарные и бараночные изделия);

крупы;

муки;

макаронных изделий;

рыбы живой (за исключением ценных пород: белорыбицы, лосося балтийского и дальневосточного, осетровых (белуги, бестера, осетра, севрюги, стерляди), семги, форели (за исключением морской), нельмы, кеты, чавычи, кижуча, муксуна, омуля, сига сибирского и амурского, чира);

море- и рыбопродуктов, в том числе рыбы охлажденной, мороженой и других видов обработки, сельди, консервов и пресервов (за исключением деликатес-ных: икры осетровых и лососевых рыб; белорыбицы, лосося балтийского, осетровых рыб - белуги, бестера, осетра, севрюги, стерляди; семги; спинки и теши нельмы х/к; кеты и чавычи слабосоленых, среднесоленых и семужного посола; спинки кеты, чавычи и кижуча х/к, теши кеты и боковника чавычи х/к; спинки муксуна, омуля, сига сибирского и амурского, чира х/к; пресервов филе - ломтиков лосося балтийского и лосося дальневосточного; мяса крабов и наборов отдельных конечностей крабов варено - мороженых; лангустов); продуктов детского и диабетического питания; овощей (включая картофель);

2) следующих товаров для детей:

трикотажных изделий для новорожденных и детей ясельной, дошкольной, младшей и старшей школьной возрастных групп: верхних трикотажных изделий, бельевого трикотажных изделий, чулочно - носочных изделий, прочих трикотаж-ных изделий: перчаток, варежек, головных уборов;

швейных изделий (за исключением изделий из натурального меха и натуральной кожи) для новорожденных и детей ясельной, дошкольной, младшей и старшей школьной возрастных групп: верхней одежды (в том числе плательной и костюмной группы), нательного белья, головных уборов, одежды и изделий для новорожденных и детей ясельной группы; обуви (за исключением спортивной): пинеток, гусариковой, дошкольной, школьной; валяной; резиновой: мало-детской, детской, школьной;

кроватей детских;  
матрацев детских;  
колясок;  
тетрадей школьных;  
игрушек;  
пластилина;  
пеналов;  
счетных палочек;  
счет школьных;  
дневников школьных;  
тетрадей для рисования;  
альбомов для рисования;  
альбомов для черчения;  
папок для тетрадей;  
обложек для учебников, дневников, тетрадей;  
касс цифр и букв;  
подгузников.

Коды видов продукции, перечисленных в настоящем пункте, в соответствии с Общероссийским классификатором продукции, а также Товарной номенклатурой внешнеэкономической деятельности определяются Правительством Российской Федерации. (в ред. Федерального закона от 29.12.2000 N 166-ФЗ) (см. текст в предыдущей редакции)

3. Налогообложение производится по налоговой ставке 20 процентов в случаях, не указанных в пунктах 1, 2 и 4 настоящей статьи. (в ред. Федерального закона от 29.12.2000 N 166-ФЗ) (см. текст в предыдущей редакции)

4. Налогообложение производится по налоговым ставкам 9,09 процента и 16,67 процента (расчетные налоговые ставки) - при получении денежных средств, связанных с оплатой товаров (работ, услуг), предусмотренных статьей 162 настоящего Кодекса, при удержании налога налоговыми агентами в соответствии со статьей 161 настоящего Кодекса, а также при реализации товаров (работ, услуг), приобретенных на стороне и учитываемых с налогом в соответствии с пунктом 3 статьи 154 настоящего Кодекса, а также при реализации сельскохозяйственной продукции и продуктов ее переработки в соответствии с пунктом 4 статьи 154 настоящего Кодекса. (в ред. Федерального закона от 29.12.2000 N 166-ФЗ) (см. текст в предыдущей редакции)

5. Исключен. - Федеральный закон от 29.12.2000 N 166-ФЗ. (см. текст в предыдущей редакции)

6. При ввозе товаров на таможенную территорию Российской Федерации применяются налоговые ставки, указанные в пунктах 2 и 3 настоящей статьи.

7. По операциям реализации товаров (работ, услуг), предусмотренным подпунктами 1 - 7 пункта 1 настоящей статьи, в налоговые органы налогоплательщиком представляется отдельная налоговая декларация.

КонсультантПлюс: примечание.

Приказом МНС РФ от 27.11.2000 N БГ-3-03/407 утверждена Инструкция по заполнению декларации по налогу на добавленную стоимость.